НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДУ «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ТА ПРОГНОЗУВАННЯ НАН УКРАЇНИ»

Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості

Наукова доповідь

За редакцією акад. НАН України В.М.Гейця
та чл.-кор. НААН України Т.О.Осташко

Київ – 2016

УДК [339.923:061.1ЕС] (477)
ББК 65.5
І-54

Автори:
акад. НАН України В.М.Геєць (резюме), ***чл.-кор. НААН України:*** Осташко Т.О. (пп. 1.2.2), Прокопа І.В. (пп. 3.2.1, 3.2.2); ***чл.-кор. НАН України*** Бородіна О.М. (пп. 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3); ***д-ри екон. наук:*** Богдан Т.П. (пп. 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4), Дейнеко Л.В. (пп. 2.3), Єгоров І.Ю. (пп. 7.6), Зимовець В.В. (пп. 6.1, 6.2, 6.3), Крисанов Д.Ф. (пп. 5.2), Молдаван Л.І. (пп. 3.1.1, 3.3), Осипов В.М. (пп. 2.2), Попова О.Л. (пп. 3.4), Саліхова О.Б. (пп. 7.4), Шаров О.М. (пп. 1.1.4), Шубравська О.В. (пп. 3.1.2); ***канд. екон. наук:*** Білоусова О.С. (пп. 6.2, 6.3), Бойко О.М. (пп. 7.5), Булана О.О. (пп. 6.1), Венгер В.В. (пп. 2.2), Грига В.Ю. (пп. 7.6), Дульська І.В. (пп. 7.1), Єршова Г.В. (пп. 6.2, 6.3), Киризюк С.В. (пп. 3.2.4), Кошик О.М. (пп. 6.3), Кудрицька Н.В. (пп. 4.3), Кушніренко О.М. (пп. 2.5), Лір В.Е. (пп. 5.1), Никифорук О.І. (пп. 4, 4.1.1), Олефір В.К. (пп. 5.3), Письменна У.Є. (пп. 2.4.5); Подолець Р.З. (пп. 2.4), Прокопенко К.О. (пп. 3.1.2), Пустовойт О.В. (вступ); Серебренніков Б.С. (пп. 2.4.1), Стасюк О.М. (пп. 4.1.2, 4.4), Трипольська Г.С. (пп. 2.4.3), Шелудько Е.І. (пп. 2.3), Шинкоренко Т.П. (пп. 1.1.1, 1.1.4); Шовкун І.А. (пп. 2.1), Чепелєв М.Г. (пп. 2.4.4), Юхновська Т.М. (пп. 7.3), Яровий В.Д. (пп. 3.3); ***канд. техн. наук:*** Дячук О.А. (пп. 2.4.4, 2.6); ***канд. геогр. наук:*** Січкаренко К.О. (пп. 7.2); ***наук. співр:*** Білоцерківець О.Г. (пп. 1.1.1, 1.1.4), Чмирьова Л.Ю. (пп. 4.2, 4.4), Юхимець Р.С. (пп. 2.4.2); ***мол. наук. співроб.:*** Биконя О.С. (пп. 1.2.1; 2.4.5), Груздова Т.В. (пп. 7.3), Зарудна О.С. (2.5), Ткачова О.А. (пп. 7.4), Федяй Н.О. (пп. 4.4).

Рецензенти:
чл.-кор. НАН України, д-р екон. наук **Гриценко А.А.** (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ)
д-р екон. наук **Артьомова Т.І.** (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ)
д-р екон. наук **Кораблін С.О.** (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ)
д-р екон. наук, акад. НААН України **Пасхавер Б.Й.** (ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" – Київ)
д-р екон. наук, проф. **Пугачов М.І.** (ННЦ "Інститут аграрної економіки" – Київ)

Затверджено до друку Постановою Вченої ради ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" від 25 травня 2016 р. № 44

І-54 **Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості** : наукова доповідь / за ред. акад. НАН України В.М.Гейця та чл.-кор. НААН України Т.О.Осташко ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". – К., 2016. – 184 с.

ISBN 978-966-02-7973-5

У доповіді аналізуються економічні, екологічні та науково-технічні чинники, що зумовлюють успішність імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Представлені рекомендації щодо розвитку вітчизняного експорту у ЗВТ з ЄС, модернізації вітчизняної промисловості та транспорту, сільського господарства, інститутів споживчого ринку, механізмів фінансової підтримки бізнесу та забезпечення інноваційного розвитку в контексті євроінтеграційних процесів. Запропоновані підходи до імплементації положень Угоди, які стосуються сільського розвитку та збереження довкілля.

Для представників державних органів управління, галузевих асоціацій та бізнесу, науковців, викладачів ВНЗ.

УДК [339.923:061.1ЕС] (477)
ББК 65.5

ISBN 978-966-02-7973-5

© Національна академія наук України, 2016
© ДУ ″Інститут економіки та прогнозування НАН України″, 2016

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ **10**
ABSTRACT **23**
ВСТУП **35**
РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОГО ЕКСПОРТУ У ЗВТ З ЄС **40**
1.1. Вітчизняний експорт до ЄС на сучасному етапі **40**
1.1.1. Динамічні та структурні характеристики українського експорту товарів до країн ЄС **40**
1.1.2. Оцінки впливу змін на глобальному ринку сировинних товарів на обсяги українського експорту **44**
1.1.3. Вплив розвитку економіки ЄС на обсяги вітчизняного експорту до ЄС **47**
1.1.4. Структурні диспропорції та проблеми експорту продукції промисловості у ЄС **49**
1.2. Обґрунтування рекомендацій щодо розвитку експорту вітчизняних товарів у ЄС **52**
1.2.1. Розширення сфери дії Угоди про оцінку відповідності та прийнятності як чинник зростання експорту промислової продукції **52**
1.2.2. Оцінки перспектив та рекомендації щодо розвитку експорту агропродовольчих товарів у ЄС **54**
РОЗДІЛ 2. УСПІШНІСТЬ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС У ПРОМИСЛОВИХ ВИДАХ ДІЯЛЬНОСТІ **60**
2.1. Модернізація українського промислового сектора у контексті ренесансу промисловості ЄС **60**
2.2. Металургійна галузь **63**
2.3. Хімічна промисловість **69**
2.4. Енергетика **80**
2.4.1. Ринок електроенергії **83**
2.4.2. Реформування ринку природного газу **86**
2.4.3. Перспективи розвитку ринку енергії з відновлюваних джерел в Україні в контексті імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС **88**
2.4.4. Реалізація потенціалу енергоефективності **91**
2.4.5. Енергетичне машинобудування **96**
2.5. Деревообробна промисловість **98**
2.6. Економічне та галузеве співробітництво у сфері охорони навколишнього середовища **104**
РОЗДІЛ 3. СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО І СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК У ПРОЦЕСІ ВЗАЄМОДІЇ УКРАЇНИ ТА ЄС **109**
3.1. Розвиток аграрного господарювання України в умовах ЗВТ з ЄС **109**
3.1.1. Забезпечення конкурентоспроможності аграрного виробництва в умовах євроінтеграційного процесу **109**
3.1.2. Стимулювання заміщення імпортних агропродовольчих товарів і ресурсів сільгоспвиробництва на ринку України в умовах дії зони вільної торгівлі з ЄС **111**
3.2. Аграрний і сільський розвиток: загрози та напрями дій **114**
3.2.1. Подолання структурних деформацій **115**
3.2.2. Збалансованість пріоритетів аграрного і сільського розвитку **116**
3.2.3. Посилення адміністративних і громадянських спроможностей в управлінні сільським господарством і селом **118**
3.2.4. Розвиток позааграрних видів економічної діяльності на селі **119**
3.3. Зближення політики і законодавства України та ЄС у сфері земельних відносин **120**
3.4. Екологічна безпека сільськогосподарського виробництва **124**

РОЗДІЛ 4. ТРАНСПОРТ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС 127
4.1. Залізничний транспорт 127
4.1.1. Позитивні та негативні наслідки імплементації директив ЄС щодо залізничного транспорту 127
4.1.2. Рекомендації стосовно імплементації регламенту ЄС №1371 щодо пасажирських перевезень залізничним транспортом у законодавство України..... 129
4.2. Автомобільний транспорт і дорожнє господарство в контексті політики ЄС щодо України 131
4.3. Розвиток стратегії фінансування портів України з урахуванням європейського досвіду 135
4.4. Пріоритети розвитку транспорту 136
РОЗДІЛ 5. МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНСТИТУТІВ РИНКУ СПОЖИВЧИХ ТОВАРІВ 139
5.1. Запровадження ринкового нагляду за якістю та безпечністю промислової продукції 139
5.2. Забезпечення зближення національної системи технічного регулювання для продовольчого ринку з європейською 142
5.3.Рекомендації щодо імплементації директив ЄС стосовно оподаткування алкогольних напоїв і тютюнових виробів 150
РОЗДІЛ 6. МЕХАНІЗМИ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПІДХОДІВ 155
6.1. Державна підтримка підприємств у ЄС та в Україні: ключові відмінності та проблеми 155
6.2. Фінансове забезпечення державних інвестиційних проектів в Україні та його адекватність європейським підходам 160
6.3. Рекомендації щодо удосконалення законодавства України стосовно державної фінансової підтримки підприємств та фінансування державних інвестиційних проектів 164
РОЗДІЛ 7. ВИСОКІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА ІННОВАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС 167
7.1. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у контексті реалізації Угоди з ЄС 167
7.2. Визначення можливостей інтенсифікації технологічного обміну та комерціалізації нововведень з метою приєднання до системи EEN-ЄС 170
7.3. Можливості та перешкоди, пов'язані з експортом та імпортом послуг із досліджень і розробок та продукції високотехнологічних секторів України (на прикладі фармацевтики та біотехнологій) 172
7.4. Розвиток нанотехнологій для забезпечення сталого економічного зростання в контексті євроінтеграційних процесів: можливі наслідки Угоди між Україною та ЄС 175
7.5. Можливості використання нових форм організації виробництва високотехнологічної продукції в ході реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 178
7.6. Законодавче та організаційне забезпечення інноваційного розвитку в контексті євроінтеграційних процесів 180

Implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU: economic challenges and new opportunities

CONTENTS

FOREWORD **23**
INTRODUCTION **35**
CHAPTER 1. DEVELOPMENT OF NATIONAL EXPORT INTO THE FTA WITH THE EU **40**
1.1. National export to the EU at present **40**
1.1.1. Dynamical and structural characteristics of Ukrainian export of goods to the EU countriesc **40**
1.1.2. Evaluation of the impact of changes in the global commodity market on the volumes of Ukrainian exports **44**
1.1.3. How EU economic development affects Ukraine's export to the EU **47**
1.1.4.Structural disproportions and the problems of export of industrial products into the EU **49**
1.2. Foundations for recommentations regarding the export of national goods into the EU **52**
1.2.1. Broadening of the application of the Agreement on conformity assessment and acceptance as a factor of the increase of export of industrial products **52**
1.2.2. Prospects and recommendations for the increase of agricultural and food exports into the EU **54**
CHAPTER 2. SUCCESSFULNESS OF IMPLEMENTATION OF ASSOCIATION AGREEMENT IN INDUSTRIAL SECTOR **60**
2.1. Modernization of Ukrainian industrial sector in the context of the rennaisance of industry in the EU **60**
2.2. Steel industry **63**
2.3. Chemical industry **69**
2.4. Energy sector **80**
2.4.1. Electric energy market **83**
2.4.2. Reform of the natural gas market **86**
2.4.3. Prospects of development of renewable energy market in Ukraine in the context of implementation of the Ukraine-EU Association Agreement **88**
2.4.4. Realization of the potential of energy efficiency **91**
2.4.5. Machinebuilding for energy sector **96**
2.5. Wood processing industry **98**
2.6. Economic and sectoral environmental protection cooperation **104**
CHAPTER 3. AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT IN COLLABORATION BETWEEN UKRAINE AND THE EU **109**
3.1. Development of agriculture in Ukraine under the provisions of FTA with the EU **109**
3.1.1. Maintaining agroindustry's competitiveness in the course of European integration **109**
3.1.2. Stimulating the substitution of imported agricultural products and resources in Ukrainian market under the regime of the FTA with the EU **111**
3.2. Agrarian and rural development : challenges and ways to follow **114**

3.2.1. Overcoming structural deformations **115**
3.2.2. Balancing the priorities of agrarian and rural development **116**
3.2.3. Administrative and civic capacity building in agricultural and rural management **118**
3.2.4. Development of non-agrarian business in rural areas **119**
3.3. Approximation of Ukraine's land policies and acquis with those of the EU **120**
3.4. Ecological safety in agroindustry **124**
CHAPTER 4. UKRAINE'S TRANSPORT DURING THE IMPLEMENTATION OF ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND EU **127**
4.1. Railway transport **127**
4.1.1. Positive and negative effects of implementation of the EU railway transport directives **127**
4.1.2. Recommendations on the implementation of the EU Regulation №1371 on railway passenger transportation into the laws of Ukraine **129**
4.2. Automotive transport and road network in the context of EU's policy concerning Ukraine **131**
4.3. Development of the strategy of financing of Ukrainian seaports using European best practices **135**
4.4. Priorities of the development of transport **136**
CHAPTER 5. MODERNIZATION OF THE INSTITUTIONS OF THE MARKET OF CONSUMER GOODS **139**
5.1.Introduction of market supervision of quality and safety of products **139**
5.2. Efforts to approximate national technical regulation system with that of the EU **142**
5.3.Recommendations for implementation of EU directives on taxation of alcoholic and tobacco products **150**
CHAPTER 6. MECHANISMS OF FINANCIAL SUPPORT OF THE BUSINESS IN UKRAINE : NEED OF IMPROVEMENT USING BEST EUROPEAN PRACTICES **155**
6.1. Support of businesses in the EU and in Ukraine: salient differences and problems **155**
6.2. Financial provisioning of national investment projects in Ukraine and whether it complies with European practices **160**
6.3. Recommendations on the improvement of Ukrainian laws on public financial support of the companies and funding of national investment projects **164**
CHAPTER 7. ADVANCED TECHNOLOGIES AND INNOVATIONS IN THE COURSE OF IMPLEMENTATION OF ASSOCIATION AGREEMENT WITH THE EU **167**
7.1. Development of information and communication technologies (ICTs) and implementation of Association Agreement **167**
7.2. Opportunities of intensification of technological exchanges and commercialization of innovations with the view of joining the EEN-EU system **170**
7.3. Opportunities and obstacles for export and import of research and development services of technologically advanced Ukrainian industries (example of pharmaceutical industry and biotechnologies) **172**
7.4. Development of nanotechnologies for sustained economic growth in the process of European integration : possible effects of the Ukraine-EU Association Agreement **175**
7.5. Possible new forms of organizing technologically advanced manufacturing during implementation of the Ukraine-EU Association Agreement **178**
7.6. Legislation and organization supporting the development of innovations during European integration **180**

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ВВП – валовий внутрішній продукт

ВДЕ – відновлювані джерела енергії

ВНЗ – вищий навчальний заклад

ВООЗ – Всесвітня організація охорони здоров'я

ГОСТ – радянський («государственный»), екс-радянський або міждержавний (країн – членів СНД) стандарт

ГТС – газотранспортна система

ДДФ – Державний дорожній фонд

ДЕП – Другий енергетичний пакет

ДСТУ – державний стандарт України

ДСТУ ГОСТ – стандарт, ідентичний ГОСТу, який розроблено до 1992 р.

ЕС – Енергетичне Співтовариство

Євростат – статистичне бюро Європейського Союзу

ЄК – Європейська Комісія

ЄС – Європейський Союз

ЄС-28 – 28 держав, що станом на 2016 р. є членами Європейського Союзу (Австрія, Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди. Німеччина, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швеція

ЄУТР – Європейська угода щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення

ЗВТ – зона вільної торгівлі

ЗЗР – засоби захисту рослин

ІКТ – інформаційно-комунікаційні технології

КАС – карбамідо-аміачна суміш

ККД – коефіцієнт корисної дії

КОТІФ – Конвенція про міжнародні залізничні перевезення

КП – Кіотський протокол

КП1 – Перший період дії Кіотського протоколу

КП2 – Другий період дії Кіотського протоколу

КФС – карбамідо-формальдегідні смоли

ЛОС – летючі органічні сполуки

ЛФМ – лакофарбові матеріали

МС – п'ять держав, що входять до Митного союзу станом на 2016 р. (Білорусь, Вірменія, Росія, Казахстан, Киргизія)

МСБ – малий та середній бізнес

МСП – малі та середні підприємства

НААУ – Національне агентство з акредитації України

НКРЕКП – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг

НПДВЕ – Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р.

НПДЕЕ – Національний план дій з енергоефективності

ОЕС – об'єднана енергетична система

ОЕСР – Організація економічного співробітництва та розвитку

ОНВВ – Очікуваний національно-визначений внесок

ООВ – органи з оцінки відповідності

Паризька угода – угода в рамках Рамкової конвенції ООН про зміну клімату щодо регулювання заходів зі зменшення викидів двоокису вуглецю з 2020 р.

ПВЗВТ – поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі

ПГ – парникові гази

ПДВ – податок на додану вартість

ПЕК – паливно-енергетичний комплекс

РКЗК ООН – Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату

САП ЄС – Спільна аграрна політика Європейського Союзу

СПЗ – спеціа́льні права́ запози́чення

ССФГ – сімейні селянські і фермерські господарства

СТВ – Система торгівлі дозвільними одиницями на викиди парникових газів

СТР – система технічного регулювання

ТЕП – Третій енергетичний пакет

ТЕС – теплова електрична станція

ТЕЦ – теплоелектроцентраль

ТЄМ-Т – Транс'європейська транспортна мережа

ТК – технічний комітет

ТКА – технічний комітет із акредитації НААУ

ТН ЗЕД – товарна номенклатура зовнішньоекономічної діяльності

ТПП України – Торгово-промислова палата України

ТР – технічний регламент

УА, Угода, Угода про асоціацію Україна-ЄС – Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони

УКТ ЗЕД – Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності

УСПП – Український союз промисловців і підприємців

ФФС – феноло-формальдегідні смоли

ЮНКТАД – Конференція ООН з торгівлі та розвитку

АСАА – Угода про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції (Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Goods)

ACER – Агентство зі співробітництва енергетичних регуляторів (Agency for the Cooperation of Energy Regulators)

CEN – Європейський комітет зі стандартизації

CENELEC – Європейський комітет електротехнічної стандартизації

CIV – Єдині правила до договору про міжнародне залізничне перевезення пасажирів і багажу

CLP – (Classification, Labelling, Packaging) класифікація, маркування, пакування хімічних речовин

COP21 – 21-ша конференція, присвячена кліматичним змінам, яка проводилась в межах Рамкової конвенції ООН про зміну клімату і відбувалася в м. Париж (Франція) 29 листопада – 12 грудня 2015 року

DMPP – 3,4-диметиловий піразол-фосфат

EA – Європейська асоціація з акредитації

EBITDA – прибуток до сплати відсотків, податків та нарахування амортизації (Earning before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization)

EDQM – Європейський директорат з якості лікарських засобів та охорони здоров'я (European Directorate for the Quality of Medicines and Healthcare)

EEN – Європейська підприємницька мережа (Enterprise Europe Network)

EMA – (European Medicines Agency) Європейське агентство з лікарських засобів

EN – європейські стандарти (норми)

ENPARD – Програма Європейського сусідства для сільського господарства та сільського розвитку

ENTSO-E – Європейська мережа операторів систем передачі електроенергії (European Network of Transmission System Operators for Electricity)

ETSI – Європейський інститут зі стандартизації у сфері телекомунікацій

EuropaBio – Європейська біотехнологічна промислова асоціація

EUTR – правила Регламенту ЄС щодо лісоматеріалів (EU Timber Regulation)

FCS – Лісова опікунська рада

FLEGT – План дій ЄС щодо захисту прав лісового законодавства, управління і торгівлі (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)

GIS – географічна інформаційна система

HACCP – Система управління безпечністю харчових продуктів (Hazard Analysis and Critical Control Point)

IAF – Міжнародний форум з акредитації

ILAC – Міжнародна кооперація з акредитації лабораторій

IPARD – (Instrument for Pre-Accession Rural Development) Інструмент Програми з сільського розвитку в період підготовки до вступу в ЄС

ISO – міжнародні стандарти (норми)

MRA – Угода про Взаємне визнання (Багатостороння угода)

NBPT/NPPT – N-(n-бутил)-тіофосфорний триамід і N-(n-пропіл)-тіофосфорний триамід

PEFC – Загальноєвропейська система лісової сертифікації

SAPARD – (Special accession programme for agriculture and rural development) Спеціальна програма для сільського господарства і сільського розвитку

SBA – (Small Business Act) Акт про малий бізнес

SGP – (Stability angd Growth Pact) Пакт стабільності і зростання

TRQ – (Tariff Rate Quota) річна тарифна квота

РЕЗЮМЕ

Розвиток вітчизняного експорту у ЗВТ з ЄС

Зовнішньоторговельні чинники наразі є одними з основних для забезпечення макроекономічної збалансованості в Україні. Рівень впливу чистого експорту на динаміку ВВП в Україні – один із найвищих у світі. При цьому в умовах дії з 15 травня 2014 р. автономних преференції у торгівлі з Україною водночас мало місце невикористання потенційних можливостей розширення українського експорту до ЄС-28. Основними чинниками цього стали: стрімке скорочення промислового виробництва на Донбасі (42% загального зменшення експорту до ЄС-28 у 2015 р. відбулося за рахунок падіння частки в ньому Донецької та Луганської областей); повільне післякризове зростання економіки Євросоюзу; несприятлива кон'юнктура світових ринків та зниження світових цін на продукцію традиційного українського експорту.

Вплив негативних чинників був настільки потужним, що навіть різке зростання цінової конкурентоспроможності українського експорту у 2014–2015 рр. не зумовило відповідного посилення експортних позицій вітчизняного виробника на європейському ринку. У 2015 р. експорт українських товарів на ринки ЄС-28 зменшився на 23,4%.

У структурі українського експорту промислової продукції якісних структурних зрушень у напрямі підвищення рівня його технологічності не відбулося. Частка високотехнологічної продукції в загальному обсязі експорту продукції переробної промисловості до країн ЄС-28 починаючи з 2013 р. не перевищувала 3,8%. Простежується тенденція до збільшення питомої ваги низькотехнологічних виробництв. Основним покупцем української високотехнологічної продукції залишається Росія, яка і за умов гострого конфлікту з Україною продовжує посідати перше місце в переліку країн, до яких експортується зазначена продукція.

У структурі національного експорту до ЄС переважає сировинна продукція, і це є основною причиною високої залежності обсягів експортної виручки України, динаміки ВВП і стабільності платіжного балансу, оскільки світові ціни на сировину постійно мають тенденцію до суттєвих коливань. Втрати експортної виручки України за 2014 рік, зумовлені зниженням світових цін на сировинні товари, коливаються від 4,8 до 5,5 млрд дол., а за 2015 – від 11,6 до 12,2 млрд дол. США. Поряд із цим доведений вченими феномен зниження реальних цін на сировинні товари у довгостроковому періоді – гіпотеза Пребіша – Зінгера – у практичній площині означає, що експортні операції з постачання, зокрема на ринок ЄС, продукції з низьким вмістом доданої вартості здебільшого генеруватимуть незначну доходність, а тому забезпечити підвищення досить низького рівня життя основної маси населення нашої країни буде неможливим навіть за суттєвого нарощування експорту до ЄС.

Торгівля України з ЄС наразі гальмується повільною динамікою розширення ринку та низькими темпами приросту промислового виробництва в ЄС, і у разі збереження ці тенденції створюватимуть об'єктивні перешкоди для динамічного зростання українського експорту на тривалому часовому проміжку. Згідно з нашими оцінками уповільнення темпів зростання промислового виробництва у ЄС на 1% (відносно відповідного кварталу попереднього року) викликає зменшення темпів приросту експорту товарів з України до ЄС на 2,7%. Звідси випливає, що функціонування зони вільної торгівлі з ЄС не виключає привабливості та доцільності

пошуку Україною торговельних партнерів в інших країнах і регіонах світу, зокрема у країнах Азіатсько-Тихоокеанського регіону.

Зі зняттям ЄС тарифних бар'єрів доступ промислових товарів на європейський ринок залишається утрудненим через наявність технічних (нетарифних) бар'єрів та неповністю сформовану систему технічного регулювання України. Оскільки умовами Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції передбачено, що торгівля товарами між Україною та ЄС в охоплених цією угодою секторах буде здійснюватися на тих самих умовах, що застосовуються в торгівлі товарами між країнами – членами ЄС, то доцільно включити до неї широке коло товарів українського експорту. Це стимулюватиме модернізацію промислових потужностей, застосування новітніх стандартів, сприятиме підвищенню конкурентоспроможності промислової продукції.

Якщо для експорту вітчизняної промислової продукції в ЄС основною перешкодою є нетарифні бар'єри, то для агропродовольчої продукції також важлива подальша лібералізація тарифних режимів. Для розвитку експорту агропродовольчої продукції з вищим рівнем переробки в межах і поза межами виділених для експорту в ЄС тарифних квот доцільно:

– ініціювати переговори щодо збільшення обсягів тарифних квот, які повністю були використані вітчизняними експортерами протягом дії режиму автономних преференцій ЄС, насамперед на експорт меду, яблучного та виноградного соку, а також курятини;

– у більш віддаленій перспективі провести переговори щодо збільшення обсягів тарифних квот на товари, імпортні тарифи на які поза квотами фактично є заборонними, насамперед на продукцію тваринного походження;

– сприяти першочерговій сертифікації для експорту в ЄС виробництв товарів, які можуть стати конкурентними на ринку ЄС при експорті поза тарифними квотами, – меду, сокових концентратів, продуктів переробки солоду та крохмалю, обробленого крохмалю, етанолу, цукрової кукурудзи, обробленої продукції зернових;

– сприяти залученню зовнішнього фінансування на модернізацію м'ясомолочного сектора господарств населення, інакше, за прикладом Польщі, доведеться подовжити кінцевий термін переходу на європейські стандарти до проведення структурної реформи в молочній галузі і впровадження процедур для первинних виробників (так званої належної практики). Джерелом зовнішнього фінансування можуть бути фонди Програми Європейського сусідства для сільського господарства та сільського розвитку (ENPARD).

– у перспективі за результатами імплементації законодавства ЄС щодо СФЗ ініціювати укладання ветеринарної угоди і угоди СФЗ з ЄС, які полегшать процеси сертифікації продукції тваринного походження для експорту в ЄС і скасують необхідність санітарного сертифікату для експорту в ЄС продуктів нетваринного походження (такі угоди ЄС має з обмеженою кількістю країн);

– для успішної конкуренції на ринках ЄС галузевим виробничим асоціаціям доцільно розробляти, впроваджувати та рекламувати добровільні галузеві стандарти, які містять більш суворі вимоги до якості продукції.

Імплементація Угоди у промислових видах діяльності

Україна потребує значних інвестицій у модернізацію промисловості для диверсифікації структури експорту та здобуття реальних економічних переваг у процесі інтеграції з ЄС.

Уряду та бізнесу необхідно сформувати вітчизняну промислову політику, узгоджену з цілями промислової політики ЄС щодо ренесансу індустріального базису економіки. Передумовами промислового відродження повинні стати:

– перетворення власного внутрішнього ринку – поряд із інтеграцією до ринку ЄС – на основу для пожвавлення економіки країни, привабливе місце для виробництва товарів і послуг;

– інтеграція інфраструктурних мереж у сфері морського, повітряного, залізничного транспорту, а також у сфері енергетики;

– інтеграція у мережі зв'язку та телекомунікацій; потенціал України дозволяє брати участь у створенні космічної інфраструктури та пов'язаних з нею промислових і сервісних додатків;

– забезпечення безбар'єрного руху промислових товарів, вільного обігу «зелених» продуктів для уникнення зайвих витрат;

– залучення малого і середнього бізнесу до сфери дії промислової політики;

– полегшення інтернаціоналізації діяльності вітчизняних промислових компаній, їхній інтеграції у глобальні ланцюжки створення вартості, забезпечення доступу до глобальних ринків на конкурентних умовах.

У металургійній галузі імплементація положень Угоди передбачає:

– лібералізацію тарифних обмежень та захисних заходів, результатом якої буде збільшення доходів від експорту металопродукції в межах 25–30 млн євро;

– реформування у сфері надання державної допомоги шляхом зміни її структури на користь горизонтальних цілей: фінансування екологічних програм, наукових досліджень тощо, що у кінцевому рахунку зумовить обґрунтоване уникнення торговельних обмежень (антидемпінгових мит та розслідувань).

Виконання вимог положень Угоди у сфері охорони довкілля вимагає модернізації підприємств металургійної галузі України, на яку за нашими розрахунками у найближчі 5–6 років необхідно буде витратити близько 11,5 млрд дол. США, що може уповільнити виконання вимог положень Угоди та негативно вплинути на динаміку економічного зростання в Україні в цілому на тлі інших проблем в розвитку економіки, про що йтиметься далі.

До зазначеного вище необхідно додати, що в нині існуючих умовах економічної політики жорсткої економії, яка здійснюється в Україні, як, між іншим, і в багатьох країнах ЄС для відновлення і прискорення економічного зростання, поряд з удосконаленням торговельної політики доцільним був би «План Маршалла» для України. Дорожню карту для нього в Україні вже напрацьовано в Інституті економіки та прогнозування НАНУ, і вона може бути представлена для обговорення з експертами країн ЄС і, зокрема, Німечини як одного з основних драйверів економічного зростання Євросоюзу.

Конкурентоспроможність ***хімічної промисловості*** в умовах дії Угоди залежатиме від:

– підтримки імпортозаміщуючих виробництв, у першу чергу, фармацевтичної промисловості, виробництв агрохімічної продукції, засобів захисту рослин, гумових та пластикових виробів, – тих, які здатні виробляти конкурентну високотехнологічну та наукомістку товарну продукцію, що не поступається якістю закордонним аналогам. Водночас в останні роки у товарній структурі імпорту переважають саме зазначені позиції, що призводить до негативного сальдо торговельного балансу України;

– використання сучасних технологій, створення замкнутих технологічних циклів у виробництві продуктів азотної хімії, продуктів органічного напряму, титанової продукції, полімерної та гумової продукції, парфумерно-косметичної продукції та миючих засобів;

– невідкладної практичної імплементації в Україні технічного законодавства ЄС у сфері обігу хімічної продукції на внутрішньому ринку України. Зокрема, необхідно забезпечити повну гармонізацію національного технічного законодавства з європейським у сфері обігу добрив та відповідність продукції, що виготовляється, міжнародним нормам з екологічної та хімічної безпеки, а також прискорити гармонізацію технічних регламентів стосовно безпечності хімічної продукції, пестицидів та агрохімікатів, лакофарбових матеріалів, упаковки та відходів упаковки.

Для розвитку експорту ***деревообробної промисловості*** необхідна диверсифікація його структури з акцентом на розвиток експорту продукції з деревини з високим ступенем переробки: меблі, плити стружкові та ін. Викликами для деревообробної промисловості є: різниця в технічних і санітарних стандартах, система стандартизації і сертифікації та викривлення умов конкуренції в ЄС (широка система державної допомоги виробникам). До того ж ринок Європи має тривалу історію свого формування, містить стійкі торговельні зв'язки та характеризується високим ступенем насиченості й конкурентоспроможності.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС закріплює прийняті раніше зобов'язання в рамках європейського Енергетичного співтовариства і встановлює чіткий графік їх імплементації. Європейське законодавство не встановлює конкретних правил, за якими мають бути реформовані національні ринки ***паливно-енергетичного комплексу***, натомість визначає лише базові принципи їх подальшого функціонування. Кожна держава самостійно приймає рішення щодо адаптації європейських вимог енергетичного законодавства до особливостей внутрішнього ринку, проте існують загальні принципи, які мають слугувати базою ділової культури національних ринків і сприяти гармонічному створенню єдиного європейського інтегрованого енергетичного простору. Європейські практики демонструють, як з допомогою вироблених Європою принципів можна отримати весь необхідний спектр ефектів у внутрішньому функціонуванні ***газових ринків.*** При запровадженні певних норм з урахуванням необхідності досягнення вищого рівня національної безпеки та підвищення надійності ГТС Україна повинна дотримуватися балансу між національною безпекою та економічною ефективністю ринку.

Імплементація положень угоди про асоціацію породжує виклики для суб'єктів ***ринку електроенергії*** та органів державного регулювання, пов'язані з істотними змінами інституційного середовища та правил гри на ринку. В процесі лібералізації можна очікувати підвищення прозорості та конкурентності оптового і роздрібного ринків, недискримінаційності державного регулювання, застосування ринкових принципів ціноутворення і торгівлі електроенергією та системними послугами. Ці зміни, з одного боку, даватимуть позитивні сигнали енергокомпаніям України для активізації інвестиційної діяльності у середньостроковому періоді, а з іншого – вимагатимуть підвищення ефективності економічної діяльності виробників та постачальників електроенергії за рахунок активізації міжнародної конкуренції. Зближення кон'юнктур ринків електроенергії України та країн ЄС залежатиме від глибини та темпів інтеграції ринків та енергосистем.

У сфері використання ***відновлюваних джерел енергії*** пріоритетним завданням є досягнення до 2020 р. 11% енергії з ВДЕ в загальній структурі енергоспоживання відповідно до Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р. У 2015 р. частка електроенергії з ВДЕ в енергобалансі України не перевищила 3%. Виникла економічна доцільність заміщення природного газу ВДЕ, насамперед біомасою, через зростання цін на природний газ. Основними викликами розвитку галузі є нестабільне законодавство, низька платоспроможність населення, висока ціна імпортованого обладнання, що може призвести до невиконання взятих Україною

зобов'язань щодо частки ВДЕ у енергобалансі. Подальша політика повинна бути спрямована на спрощення процедури землевідведення для будівництва котелень з біомаси; здешевлення когенераційного обладнання для підприємств шляхом відшкодування частини вартості обладнання; визначення та запровадження зеленого тарифу для спільного спалювання біомаси з вугіллям та іншими видами викопного палива; відміну акцизу на біоетанол; посилення контролю якості нафтопродуктів і моторного біопалива в Україні; встановлення контролю за дотриманням законодавства про домішування моторного біопалива; налагодження системи обліку й контролю виробництва біодизеля в Україні; збереження умов стимулювання збільшення частки «місцевої складової» на об'єктах електроенергетики на основі ВДЕ.

Забезпеченню декаплінгу, тобто зростанню української економіки без суттєвого зростання енергоспоживання, значно сприятиме забезпечення енергоефективності шляхом використання ***енергетичного обладнання*** та матеріалів вітчизняного виробництва, максимальної участі вітчизняних енергосервісних підприємств, залучення вітчизняної енергомашинобудівної промисловості. Їх діяльність, спрямована на зменшення енергоспоживання та підвищення його ефективності, працює на економічне зростання. Україна має достатню кількість машинобудівних підприємств, порівняно дешевий метал, високопрофесійних проектувальників та інженерів. Левову частку енергетичного обладнання для зазначених сфер можна забезпечити зусиллями українських енергомашинобудівників. Активізація енергомашинобудування згенерує відчутні міжгалузеві ефекти та додасть сталості економічному розвиткові.

Сільське господарство і сільський розвиток

Співробітництво між сторонами Угоди передбачає зближення вітчизняної аграрної політики та законодавства з відповідними нормами ЄС, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності, насамперед, трудо- і капіталомістких видів української агропродовольчої продукції, 60–95% виробництва якої зосереджено в малих і середніх господарствах. Для цього необхідно:

– підтримання процесу стандартизації такої продукції;

– переорієнтація програм державної підтримки на малі та середні господарства;

– сприяння об'єднанню зазначених господарств на кооперативних засадах для формування власних продуктових ланцюжків з виходом на національний та європейський ринки;

– інституалізація міжпрофесійних організацій в агропродовольчому комплексі для вирівнювання можливостей впливу всіх учасників агропродовольчих ринків на процеси обміну і розподілу сільгосппродукції.

У сфері заміщення імпортних агропродовольчих товарів і ресурсів сільгоспвиробництва на ринку України варто сконцентруватися на:

– пришвидшенні розвитку виробництв агропродовольчої продукції, частка імпорту якої у внутрішньому споживанні є невиправдано високою (насамперед фруктів, тепличних овочів) – для економії валютних коштів та забезпечення потреб внутрішнього ринку за рахунок зростання виробничого потенціалу вітчизняного товаровиробника;

– розширенні потужностей переробки сільськогосподарської продукції, яка має імпортні аналоги (передусім овочевої та плодоягідної, зерна), що сприятиме зростанню виробництва й експорту продукції поглибленої переробки, скороченню її імпорту, збільшенню зайнятості, повнішому використанню регіональних продовольчих сировинних ресурсів;

– залученні іноземного капіталу до створення виробництв з випуску в Україні новітніх видів сільгосптехніки (зокрема, тракторів, зерно- та картоплезбиральних

комбайнів, техніки для ощадливого обробітку ґрунту) та засобів захисту рослин, що дозволить знизити їх ціну і, відповідно, собівартість аграрної продукції, підвищити її конкурентоспроможність та зменшити валютні витрати;

– стимулюванні розвитку селекційної діяльності та племінного тваринництва з метою скорочення обсягів імпорту відповідного високопродуктивного насіннєвого і племінного матеріалу.

Реальними загрозами, які можуть зашкодити отриманню позитивних наслідків від імплементації Угоди, в контексті досягнення цілей ***сільського розвитку*** є: незбалансованість пріоритетів аграрного і сільського розвитку; недостатність адміністративних та громадянських спроможностей в управлінні сільським господарством і селом; нерозвиненість позааграрних видів економічної діяльності на селі. За Угодою Україна не бере на себе реальних зобов'язань щодо слідування європейським регламентам сільського розвитку, оскільки закріплені Угодою норми зближення видів політики у сфері розвитку сільського господарства та села носять не обов'язковий, а рекомендаційний характер. При цьому особливу небезпеку становить недосконала організація управління сільським розвитком в Україні, зумовлена насамперед тривалим відмежуванням Мінагрополітики від виконання функції державного регулювання у цій сфері. Така позиція центрального органу державної виконавчої влади, відповідального за розвиток галузі, є практично безпрецедентною у Європі, де подібні інституції органічно поєднують регулювання розвитку сільського господарства і села. В Україні розподіл функцій Міністерства аграрної політики та продовольства на оперативне керівництво та стратегічне управління зі створенням – для реалізації останнього – відповідних агенцій за основними напрямами структурної модернізації системи управління аграрним сектором сприяло би посиленню взаємопов'язаності розвитку сільського господарства і села. Такий крок може значно прискорити процеси інституційних змін в аграрному секторі економіки, що створить більш сприятливе середовище для імплементації європейських засад аграрного і сільського розвитку. З іншого боку, необхідно надати реальну можливість громадському сектору брати участь у формуванні та реалізації аграрної політики. Відсутність в Україні інституційних важелів для цього поширює «псевдогромадську участь», не дає можливості для реального впливу громадськості та науковців на формування державної аграрної політики, сприяє монополізації лобістських спроможностей крупного капіталу через псевдогромадянські неурядові організації (конфедерації, асоціації, спілки тощо).

З метою наближення вітчизняної практики підтримки розвитку економічної діяльності в неаграрній сфері на селі до норм ЄС потрібно внести поправки до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» в частині закріплення частки коштів відповідних бюджетів, що спрямовуються через Український фонд підтримки підприємництва, винятково для підтримки розвитку мікро- та малого підприємництва на селі.

Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, порядком денним асоціації визначено, що сторони співпрацюють для зближення політики та законодавства у сфері сільського розвитку, розвитку сільського господарства, відкритого ринку сільськогосподарських земель. Реалізовувати ці завдання в Україні слід так, щоб збалансувати і максимізувати інтереси суб'єктів земельних відносин та з урахуванням стратегічних цілей аграрного і сільського розвитку. ***Земельні відносини*** в країнах ЄС підпорядковані двом основним чинникам – збереженню особливостей ґрунтового покриву як середовища для розвитку агробіоценозу і базового засобу виробництва сільськогосподарської продукції та багатофункціональному характеру сільського господарства, що передбачає виробництво конкурентного продовольства, без загрози

продовольчій незалежності країни, зайнятості сільського населення, збереженню сільських поселень, облаштуванню сільських територій, забезпеченню сприятливого для життя людей навколишнього середовища тощо.

В Україні зазначені чинники випали з поля зору реформаторів, що призвело до розвитку в агросфері цілого комплексу негативних економічних, соціальних та екологічних процесів (знищення виробництва трудомістких видів продукції, систем землеробства, сівозмін, агроландшафтів, що супроводжується деградацією ґрунтів, зменшенням зайнятості, зростанням безробіття і бідності на селі), призупинення яких вимагає приведення вітчизняного земельного законодавства у відповідність із законодавством європейських країн. Особливо це стосується правил обігу земель сільськогосподарського призначення, які мають сприяти фермерському типу та упереджувати розвиток латифундистсько-олігархічної моделі землеволодіння і землекористування як загрозливої для сільського розвитку і продовольчої безпеки країни.

Співробітництво у сфері охорони навколишнього середовища

У сфері зміни клімату на сьогодні першочерговим завданням уряду України є запровадження системи торгівлі дозвільними одиницями на викиди парникових газів (СТВ) відповідно до Директиви 2003/87/ЄС, яка має функціонувати вже з 2017 року. Ця система має бути побудована таким чином, щоб забезпечити можливість її приєднання в 2020 році до європейської СТВ. У разі відсутності такого приєднання вітчизняна СТВ матиме досить низьку ліквідність через значний ступінь концентрації власності в енергетичній та металургійній галузях економіки України і не буде достатньо привабливою для її потенційних учасників, оскільки різниця в граничних витратах на скорочення викидів ПГ для різних підприємств в Україні буде незначною.

Другим важливим завданням уряду у сфері зміни клімату є перегляд Статті 243 Податкового кодексу України щодо ставки податку за викиди двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення з метою її поетапного збільшення. Однак таке збільшення має відбуватися прогнозовано і залежати від темпів зростання вітчизняної економіки, оскільки додаткове податкове навантаження на підприємства в найближчі 3–5 років не сприятиме підвищенню ефективності їх функціонування та може призвести до негативних наслідків.

Крім того, необхідно проводити постійну інтенсивну роботу з населенням, оскільки воно може стати як каталізатором, так і інгібітором процесів посилення охорони навколишнього середовища та боротьби зі зміною клімату, наприклад, шляхом зростання вартості енергетичних ресурсів та послуг та/або іншої промислової продукції.

Уряд України та інші органи влади із залученням науковців мають проводити ґрунтовний аналіз наслідків запровадження достатньо жорстких екологічних вимог Угоди про асоціацію для суспільства та економіки країни перед їх прийняттям.

Запровадження передбачених в Угоді екологічних засад дозволить закласти прогресивні основи ***екологобезпечного розвитку вітчизняного сільського господарства.*** Слід врахувати, що дотримання європейських ековимог стане викликом для сільгоспвиробників з огляду на низький рівень їхньої екологічної обізнаності та обмеженість власних коштів для фінансування необхідних заходів. Зокрема, імплементація Директиви щодо нітратів № 91/676/ЄЕС стосуватиметься 3,5 тис. сільгосппідприємств і 1,3 млн сільських домогосподарств, які займаються тваринництвом і повинні облаштувати спеціальні ємності та площадки для зберігання органічних добрив. Імплементація Директиви не повинна сприйматися лише як технічна задача переймання законодавчих норм. Необхідно сформувати освітні курси, веб-ресурс, активізувати службу дорадників з метою підвищення рівня екологічної

освіти сільгоспвиробників, стимулювати їх реалізувати ековимоги «в пакеті» при наданні підтримки за будь-якими державними програмами. Уряду України вже зараз доцільно ініціювати реалізацію цільових екологічних проектів в агросфері із залученням до їх фінансування європейських фондів і міжнародних інституцій. Як відомо, на прохання Польщі надати їй перехідний період у 8 років для впровадження положень Директиви щодо нітратів Євросоюз заявив, що вважає імплементацію екологічних норм важливою і першочерговою задачею і запропонував виконати зобов'язання протягом 4 років. В Україні передбачено форсоване впровадження Директиви з дати набрання чинності Угодою – теж за 4 роки.

Транспорт України в умовах імплементації УА

Імплементація директив та регламентів ЄС стосовно транспорту вимагає, щоб було розроблено та підписано Додаткову угоду щодо транспорту між ЄС та Україною в найближчій перспективі.

Імплементація Регламенту (ЄС) № 1371/2007 Європейського Парламенту і Ради від 23 жовтня 2007 р. «Про права та обов'язки пасажирів залізничного транспорту» в рамках Угоди про Асоціацію потребує, щоб:

1) були впроваджені інші директиви й регламенти, оскільки в Регламенті містяться додаткові шість посилань на інші документи ЄС, що досить складно для виконання з огляду на визначені Угодою терміни. Необхідно враховувати не лише перспективи, які відкриються за умови успішної імплементації Регламенту, але й потенційні можливості виконання цих вимог, які висуваються Україні, адже є вимоги, що не можуть бути виконані у встановлені терміни через наявність неминучих складнощів, пов'язаних несамперед з відповідальністю залізничних підприємств перед пасажирами та сплатою ними відшкодувань у різних випадках, оскільки принципи і норми відшкодувань у Європі більш жорсткі;

2) імплементація цього Регламенту передбачала перехідний період. Для України вигідно не скорочувати терміни імплементації цього Регламенту до трьох років. Потрібно, щоб Рада асоціації прийняла рішення щодо строку імплементації статей 13, 16 та 17 цього Регламенту для того, щоб визначити можливі терміни його повної імплементації;

3) були узгоджені між собою процес прийняття Регламенту та процес внутрішнього реформування та лібералізації в Україні, який ускладнюватиме впровадження Регламенту не на папері, а на практиці. Цей Регламент є перспективним для унормування відносин між підприємствами залізничного транспорту і пасажирами (споживачами) в Україні, але імплементація має враховувати складний процес реформування залізничного транспорту в Україні, який передував імплементації цього Регламенту в національні законодавства країн – членів ЄС.

За своїм змістом більшість Директив та Регламентів Європейського Союзу ***щодо автомобільного транспорту*** спрямовані на забезпечення безпеки дорожнього руху, що матиме позитивні наслідки. Особливо ці заходи стосуються: обмеження швидкості руху на автобусах та вантажних автомобілях, що вимагатиме врегулювання організації робіт, а також створення або визначення організацій щодо встановлення, налаштування, технічного обслуговування та ремонту пристроїв обмеження швидкості руху; перевірок із придатності до експлуатації автомобілів, що встановлює мінімальні вимоги до системи періодичної технічної перевірки придатності до експлуатації зареєстрованих транспортних засобів; підготовки водіїв та посилення контролю за режимом їх праці та відпочинку, шляхом уведення тахографів та посилення відповідальності за порушення правил щодо невстановлення тахографів; встановлення

максимально дозволеної ваги транспортних засобів 40 тонн включно, що сприятиме зменшенню вартості вантажних перевезень.

У свою чергу необхідним є: створення системи стратегічних документів щодо підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні до 2020 року з урахуванням імплементації відповідних Директив та Регламентів ЄС, що дозволить знизити рівень аварійності та тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод і створити безпечні та комфортні умови для пересування транспортних засобів; внесення змін до законів України у сфері автомобільного транспорту, з метою приведення законодавства України у відповідність до актів ЄС.

Європейський досвід показує, що при розробленні стратегії фінансування портів необхідно чітко розрізняти сфери надання транспортних послуг та портову інфраструктуру. Відповідальність за надання та утримання стратегічних об'єктів (судноплавні канали, засоби навігаційної безпеки) необхідно покладати на державу. Виконання інших функцій (днопоглиблювальні роботи, буксирування, утримання причалів, шлюзування, стивідорні послуги) доцільно передати приватним компаніям на контрактній основі. Особливості реалізації інвестиційних проектів морських портів потребують застосування різних форм державно-приватного партнерства (концесії, лізинг, контракти життєвого циклу проекту тощо), які мають свої переваги та недоліки, що обумовлює їх адаптацію до конкретної сфери діяльності. Для техніко-економічного обґрунтування інвестиційних проектів можливо застосувати методику з використанням геоінформаційної системи та оцінити рейтинг інвестиційних проектів. При цьому для оцінки впливу інвестиційних ризиків на результати впровадження проекту нами розроблена методика з використанням імовірнісних законів розподілу випадкових величин як частина комплексу економіко-математичних моделей вибору оптимальних проектів із використанням нелінійного програмування і методу послідовного аналізу варіантів.

Політика керівництва країни та її законодавче забезпечення мають спрямовуватися на усунення перешкод для залучення приватних інвесторів у морську портову галузь, що передбачає чітке розмежування території та сфер діяльності у портах, визначення ризиків інвестування та шляхів їх відшкодування інвесторам, максимальне спрощення процедури укладання договорів.

Модернізація інститутів ринку споживчих товарів

У рамках курсу реформ, спрямованих на дерегуляцію господарської діяльності, в Україні запроваджено мораторій на проведення перевірок підприємців контролюючими органами. В умовах, коли фактично ліквідовано державний контроль за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності, а система ***ринкового нагляду*** за якістю продукції перебуває у стадії реформування, утворився певний вакуум у частині забезпечення прав споживачів, що збільшує кількість неякісної продукції, розміщеної на споживчому ринку. Відсутність дієвого ринкового нагляду, яку засвідчують моніторингові місії ЄС, ускладнює переговорні позиції України в частині розширення пріоритетних сфер, які мають підпадати під дію спільної Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислової продукції. Вирішення проблеми вбачається у термінових заходах протидії проявам недобросовісної конкуренції як державою, так і суб'єктами підприємницької діяльності, що запропоновані у науковій доповіді.

Для забезпечення ***зближення національної системи технічного регулювання для продовольчого ринку з європейською*** необхідно подолати виклики і проблеми, що постали або не були повністю розв'язані у цій сфері.

Владним структурам необхідно:

− увести в дію понад десяток законопроектів України, у т.ч. ключовий – «Про державний контроль у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів і кормів, благополуччя тварин»;

− розділити вимоги ГОСТ і ДСТУ ГОСТ на обов'язкові (закріпити в ТР) та добровільні (закріпити в національних стандартах);

− розробити плани проведення робіт зі стандартизації (щодо перегляду ГОСТ і розроблення ТР, включаючи «законсервовані», й безпечності продукції);

− віднайти кошти на фінансування проведення робіт зі стандартизації;

− привести у відповідність з вимогами гармонізованих національних та міжнародних стандартів і провести акредитацію понад 300 ООВ;

− для гарантування еквівалентності (єдності) результатів випробувань та їхнього взаємного визнання необхідно підписати MRA між НААУ та ILAC.

Бізнесу ж необхідно впровадити НАССР на 4,8 тис. переробно-харчових підприємствах у такі строки:

− потужності, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є необроблені інгредієнти тваринного походження (крім МП), – до 20.09.2017 р. Кількість – близько 200 од., треба впровадити близько 50 од.;

− потужності, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні необроблені інгредієнти тваринного походження (крім МП), – до 20.09.2018 р. Кількість – понад 800 од., треба впровадити близько 250 од;

− МП – до 20.09.2019 р. Треба впровадити близько 4,5 тис. од., у т.ч. без мікропідприємств (до 10 зайнятих) – 1,2 тис. од.

Необхідно впровадити мінімальні вимоги базових програм, гнучкі або спрощені процедури, що еквівалентні ризику й засновані на підходах і принципах НАССР, на 44 тис. підприємницьких структурах у первинному виробництві (сільське, лісове та рибне господарство). З них:

− середні – близько 2,6 тис. підприємств та близько 0,3 тис. ФОП;

− МП (без мікропідприємств) – близько 4,5 тис. підприємств і близько 1 тис. ФОП, а також мікропідприємства (до 10 зайнятих і ФОП) – відповідно, близько 10 тис. і майже 25 тис.

З огляду на низький рівень доходів населення України виникають виклики для споживчого ринку внаслідок імплементації директив ЄС із оподаткування алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Згідно з додатком XXVIII до Угоди про асоціацію, починаючи з дати тимчасового набуття чинності, Рада асоціації повинна визначити графік імплементації статей 7(2), 8, 9, 10, 11, 12, 14(1), 14(2), 14(4), 18 та 19 директиви 2011/64/ЄС. Зважаючи на складність виконання цієї директиви, ми пропонуємо встановити 12-річний термін імплементації цих статей. Максимальний термін виконання директиви зробить процес підвищення акцизів більш плавним і менш вразливим для споживачів і виробників. Зараз рівень доходів населення України значно нижчий, ніж рівень доходів у країнах ЄС, а споживання сигарет на душу населення і частка витрат на сигарети, навпаки, значно перевищують середньоєвропейський рівень.

В умовах фінансової нестабільності доцільно щороку переглядати план підвищення акцизів на період, що залишився, з урахуванням досягнутих рівнів акцизу і поточного обмінного курсу. Окремі параметри слід зафіксувати на весь період підняття акцизів, інші – щорічно визначати при плануванні на наступний рік. На весь період підняття акцизів доцільно зафіксувати адвалорну ставку акцизного податку, яка нині дорівнює 12% і є відносно низькою. Акцент на специфічній ставці відповідає інтересам фіскальної служби, оскільки спрощує адміністрування акцизного податку.

Щорічно, беручи до уваги поточну ситуацію, досягнуті рівні оподаткування та цільові орієнтири 2026 р., доцільно визначати такі планові показники на наступний рік: повний акцизний податок в євро, частку повного акцизного податку в ціні, повний акцизний податок у гривні, середню ціну на сигарети, адвалорну складову податку, специфічну складову податку, дохід виробників після сплати акцизу і ПДВ.

Одним із негативних наслідків підвищення акцизів упродовж періоду імплементації Угоди про асоціацію стане зростання нелегального обігу сигарет. Це явище було зафіксовано практично в усіх країнах, які вступили до ЄС після 2003 р., особливо в тих, де споживання сигарет було і залишається великим. З огляду на це, крім посилення традиційних методів боротьби з нелегальним обігом тютюнових виробів, ми пропонуємо запровадити мінімальну роздрібну ціну на сигарети. Цей захід стане ефективним засобом контролю податкових органів і громадських організацій.

На імплементацію Директив ЄС 92/83/ЄЕС і 92/84/ЄЕС, які встановлюють мінімальні ставки акцизу на алкогольні напої, Угодою про асоціацію відведено 5 років після тимчасового набуття чинності у 2014 р. Враховуючи, що у 2016 р. ставки на міцні алкогольні напої вже підняли на 50%, а на пиво – у 2 рази, ми вважаємо за доцільне встановити на 2017 р. мораторій на реальне підвищення акцизних ставок, тобто підвищити їх тільки на прогнозний темп інфляції, який за оптимістичним сценарієм становитиме 11%. Після цього ставки на міцні алкогольні напої впродовж 2018–2019 рр. необхідно буде підвищувати щороку в середньому на 18%, що є нормальним темпом зростання.

Удосконалення механізмів фінансової підтримки бізнесу

Обсяги державної допомоги бізнесу в Україні (10–12% ВВП) значно перевищують її обсяги у країнах ЄС (0,5–0,6% ВВП). Також суттєво відрізняються характер та напрями такої допомоги. Якщо у країнах ЄС основна частина державної допомоги припадає на горизонтальну допомогу (для реалізації інноваційних та екологічних проектів, науково-дослідних розроблень, розвитку малого та середнього бізнесу, регіонального розвитку), то в Україні переважає секторальна державна допомога окремим секторам та підприємствам, частка якої перевищує 95% загальних обсягів державної допомоги. В країнах ЄС така частка не перевищує 15% і припадає на державну підтримку підприємств так званих «чутливих» галузей, у яких існують зумовлені глобальною конкуренцією та перенасиченістю проблеми (вугледобувна, сталеливарна та суднобудівна галузі).

На відміну від ЄС в Україні не встановлені чіткі критерії допустимості надання державної допомоги підприємствам та не вироблено вимоги щодо їх реструктуризації та відновлення життєздатності. Надання державної допомоги не передбачає досягнення конкретних показників діяльності підприємств-отримувачів протягом чітко визначених термінів, через що окремі програми фінансуються багато років, а їх цілі не досягаються. Зокрема, державне фінансування програми реструктуризації вугільної та торфодобувної промисловості здійснювалось протягом 1999–2014 рр., але її мета не була досягнута. Діюча система надання державної допомоги підприємствам в Україні залишається надзвичайно заплутаною, а більшість потенційно життєздатних підприємств не має можливості її отримати. Законодавство у сфері державної підтримки інвестиційних проектів прямо забороняє надання такої допомоги збитковим та обтяженим податковими боргами підприємствам, унаслідок чого підприємства, які потребують державної допомоги, не можуть отримати до неї доступ.

Механізми фінансової підтримки суб'єктів МСБ в Україні також не відповідають сучасній європейській практиці. В ЄС на підприємствах малого та середнього бізнесу працює близько 70% зайнятого населення, а їх внесок у додану

вартість за витратами виробництва сягає 60%. В Україні кількість суб'єктів малого і середнього бізнесу в загальній кількості підприємств практично співпадає з аналогічним показником у країнах ЄС – 99%, проте прямі порівняння статистичних показників ЄС і України не є релевантними, оскільки на відміну від України в країнах ЄС діють різні критерії визначення малих і середніх підприємств (хоча також розроблені єдині критерії Європейської Комісії, які мають рекомендаційний характер). Як правило, до МСБ в ЄС відносяться на порядок більші порівняно з українськими підприємства. Значною мірою саме цим пояснюється те, що на підприємствах МСБ в Україні створюється лише близько 15% ВВП, тоді як у країнах ЄС аналогічний показник сягає від 60 до 70% ВВП.

На відміну від ЄС в Україні за видами економічної діяльності майже 52% суб'єктів малого і середнього підприємництва працюють у сфері оптової та роздрібної торгівлі, ремонту автотранспортних засобів, а у сфері промисловості – лише 7%. За такими видами, як: професійна, наукова діяльність; операції з нерухомим майном; транспорт, складське господарство; інформація та телекомунікації – працюють близько 5% суб'єктів малого та середнього підприємництва. Натомість у ЄС переважають МСП у високотехнологічних наукомістких галузях. Україні важливо враховувати те, що проблему фінансового забезпечення МСБ у ЄС пропонується вирішувати з урахуванням комплексу політичних, економічних та соціальних чинників, які впливають на розвиток МСБ. Роль податкових пільг для МСБ, диференційованих, в тому числі за галузевим принципом, та прямої державної допомоги зменшується, натомість пріоритетом політики ЄС є формування сприятливих умов для МСБ. Для наближення українського нормативно-правового поля, що регламентує діяльність МСБ, до європейського, доцільно ухвалити рамковий закон, аналогічний Європейській хартії малих підприємств, а також рамковий закон, аналогічний Акту про малий бізнес у Європі (SBA).

Дослідження з питань фінансового забезпечення державних інвестиційних проектів в Україні та його адекватності європейським підходам дало підстави для висновку, що застосування окремих норм європейського законодавства в бюджетний сфері, зокрема державному інвестуванні, створюватиме передумови та значні можливості щодо: доступу до нових джерел фінансування, формування належної національної системи управління ефективністю державних інвестицій. Водночас може виникнути і ряд істотних ризиків та нових викликів, пов'язаних із запровадженням норм європейського законодавства щодо дотримання бюджетних правил. За наявного державного боргу Україна буде змушена скорочувати бюджетні інвестиції, що матиме негативні наслідки не лише для державного сектора економіки. Досвід країн – членів ЄС показав, що скорочення державного інвестування внаслідок запровадження фіскальних рамок, ухвалених Пактом стабільності і зростання (SGP), з одного боку, зменшує фіскальні ризики поточного року, а з іншого – призводить до уповільнення процесів відновлення достатніх темпів економічного зростання.

З метою запровадження європейських підходів до фінансового забезпечення державних інвестиційних проектів в Україні пропонується: 1) змінити структуру та склад об'єктів державного інвестування (доповнити об'єкти державної власності об'єктами, створення яких співфінансуватиметься державою і приватними інвесторами); 2) регламентувати порядок здійснення державних інвестицій у процесі реалізації інвестиційних проектів, віднесених до національних пріоритетів; 3) запроваджувати кредитний механізм у процес державного інвестування, а також співфінансування для активізації співпраці з приватними інвесторами.

Імплементація європейського законодавства дозволить підвищити ефективність витрачання державних коштів, які виділяються на державну допомогу; забезпечити

прозорість процесу її надання та підзвітність щодо її використання перед суспільством; створити рівні конкурентні умови для ведення бізнесу. Для імплементації європейських правил Україні насамперед необхідно переорієнтувати державну допомогу з підтримки окремих галузей та підприємств на горизонтальні цілі – підтримку інноваційних та екологічних проектів, вирівнювання регіональних дисбалансів, створення нових підприємств та напрямів виробництва. Необхідно встановити чіткі правила щодо обсягу та типів допомоги, а також законодавчо закріпити цільову спрямованість галузевої державної допомоги на закриття неконкурентоспроможних підприємств, науково-дослідну та інноваційну діяльність, захист довкілля або професійну перепідготовку. Серед інших кроків з імплементації Угоди в частині удосконалення системи надання державної допомоги бізнесу слід виділити: створення Агентства з моніторингу та управління державною допомогою; запровадження стратегічного планування державних інвестицій згідно зі встановленими національними пріоритетами; законодавче закріплення правил бюджетної підтримки спільних інвестиційних проектів бізнесу і держави; визначення порядку відбору пріоритетних інвестиційних проектів, які фінансуватимуться на умовах державної участі.

Високі технології та інноваційна діяльність

Важливим напрямом взаємодії України та ЄС є діяльність у науково-технічній та інноваційній сфері. Угода зможе прискорити процеси розповсюдження високих технологій та загальної модернізації національної економіки України. Водночас слід зазначити, що на шляху реалізації цього завдання існує значна кількість проблем, в першу чергу інституційного характеру. Стан розвитку високих технологій та інноваційної діяльності залишається складним, в окремих секторах спостерігаються негативні тенденції, пов'язані зі скороченням фінансування досліджень і розробок, зменшенням загальних обсягів виробництва, експансією зарубіжних конкурентів. У принципі існує певний потенціал нарощування виробництва та експорту високотехнологічної продукції та послуг з території України. Кожен із розглянутих секторів (біотехнології, інформаційно-комунікаційні технології та нанотехнологічна сфера) має свою специфіку, але існують спільні проблеми, вирішення яких вимагає скоординованих дій, насамперед – у законодавчій сфері та у сфері розбудови відповідної інфраструктури, спрямованої на розвиток зазначених галузей.

Проведення змін, що пропонуються, стане передумовою трансформації структури промисловості України та економіки загалом, підвищення темпів економічного зростання та переходу до використання переважно інтенсивних чинників розвитку. Подібні завдання, хоча і на іншому рівні, постають і перед економіками країн ЄС. Реалізація політики, спрямованої на широке використання нових технологій та інновацій, відповідатиме і Стратегії розвитку країн ЄС на період до 2020 р. Це може стати запорукою успіху у проведенні реформування національної економіки та прискореної інтеграції до європейських структур.

ABSTRACT

The development of Ukrainian export into its FTA with the EU

Foreign trade is today one of the main factors of macroeconomic stability in Ukraine. The impact of net export on the dynamics of the GDP in Ukraine is one of the strongest in the world. As some specific preferences in trade with Ukraine have come into effect since May 15, 2014, a number of potential opportunities to increase Ukrainian exports into the EU-28 have not been used up. The main reasons for that have been the following. Industrial output in the Donbass region has rapidly decreased (accounting in 2015 for 42% of the total contraction of exports from Ukraine into the EU, as that was the share of Donetsk and Lugansk Oblasts). The post-crisis economic growth in the European Union has been slow. World markets dynamics have been negative and world prices for traditional Ukrainian exports have been low.

The impact of the negative factors was so powerful that even the swift increase of price competitiveness of Ukrainian exports during 2014-2015 could not improve export positions of Ukrainian manufacturers in European market. In 2015 the export into the EU-28 of goods made in Ukraine fell by 23,4%.

There have been no qualitative technological changes in the structure of Ukrainian export of industrial products. The share of high-tech products in the total amount of exported industrial products into the EU-28 has not exceeded 3,8% since 2013. The tendency of increase of the share of low-tech goods has been registered. The main buyer of high-tech Ukrainian products remains Russia, which even in the conditions of intense conflict with Ukraine continues to be the first in the list of countries into which these products are exported.

Commodities remain dominant in the structure of national export into the EU, and this fact is the main cause of dependence of the dynamics of the GDP and stability of the balance of payments, as commodity prices tend to fluctuate substantially all the time. Ukraine's losses in export revenues for 2014, resulting from falling prices of the commodities, stood at between US$ 4,8 and 5,5 bln, and in 2015 they were between US$11,6 and 12,2 bln. Additionally, phenomenon proved by the scientists of the reduction of real prices for raw materials in the long term, the Prebish – Singer thesis, means in practical terms that the exports of low added value products, including their exports into the EU market, will predominantly generate rather low revenue. It will be impossible therefore to radically raise the fairly low standard of living of our country's population, even if exports to the EU grow significantly.

Ukraine's trade with the EU is now retarded by slow market and production growth in the EU. Should these tendencies persist, they can erect significant barriers for dynamic growth of Ukrainian exports in long term perspective. According to our estimates, the slowing of industrial growth in the EU by 1% (as compared to the same quarter of previous year) results in 2,7% decrease in export of goods from Ukraine into the EU. That means that the functioning of the free trade area with the EU does not preclude feasibility for Ukraine of seeking trade partners in other countries and regions of the world, e.g. in the Asia-Pacific area.

After the removal of tariff barriers the access of goods to European market remains difficult due to the technical (non-tariff) barriers and the fact that Ukrainian system of technical regulation has not been fully established. As the Agreement on conformity

assessment and acceptance of industrial products establishes that trade in goods between Ukraine and the EU in the sectors covered by this agreement will be conducted under the same conditions that apply to the trade among the EU member countries, it looks sensible that a wide variety of goods exported from Ukraine be included into it. Doing so will stimulate modernization of manufacturing capacities, application of new standards and increase of competitiveness of industrial products.

If non-tariff barriers are a main impediment to export of national industrial products into the EU, it is important that tariff regimes for agricultural and food products are further liberalized. For exports of agricultural and food products with higher level of processing to grow within and beyond tariff quotas set by the EU, it is advisable to:

- initiate negotiations about the increase of tariff quotas that have been used up by Ukrainian exporters during the time when preferential regime set by the EU has been effective. These quotas should include first of all apple and grape juice, honey and poultry;
- facilitate preferential certification for exporting into the EU of the products that can become competitive in the EU market if shipped there beyond tariff quotas – honey, concentrated juices, products of processing of molasses and amylum; processed amylum, ethanol, sugar corn, products from processed grain;
- to promote external financing of modernization of meat and dairy family businesses, because otherwise, as demonstrates the example of Poland, the length of transition to European standards will have to be extended until completion of structural reform in the dairy sector and until procedures for initial producers (the so-called proper practice) is instilled. The funds of the Programme of European Neighbourhood for Agricultural and Rural Development (ENPARD) can constitute a source of such financing;
- in perspective of the results of implementation of the EU *acquis* on SPS conclusion of a veterinary and SPS agreement with the EU can be initiated. These will simplify certification of animal products that can be exported into the EU and will nullify the need for sanitary certificate for export into the EU of non-animal products (the EU has such agreements with a limited number of states);
- in order to successfully compete in the EU markets the sectoral associations of producers can develop, introduce and publicize voluntary sectoral standards containing stricter requirements to the quality of their products.

Implementation of the Agreement in industrial sectors

To be able to diversify the system of its exports and gain genuine economic advantages in the process of integration Ukraine seeks substantial investments in the modernization of its industry.

The government and business circles need to shape out public policy of industrial development agreed with the goals of industrial development policy of the EU. They should have as their goal the renaissance of industrial basis of their economies. The following can be prerequisites for the galvanization of industrial development:

- along with the integration of the national market into that of the EU it should be transformed into a solid foundation for economic rejuvenation, attractive for production of goods and generation of services;
- integration of maritime, air, railway transport infrastructure, infrastructure of energy sector;
- integration into telecommunication networks; Ukraine's potential enables it to participate in the establishment of space infrastructure and related industrial and service enablers;
- barrier-free movement of industrial and "green" products eliminating extra costs;

- involvement of small and medium businesses into the sphere of action of industrial policy;

- simplification of international activities of domestic industrial companies, of their integration with the global value chains, of their access to the global markets on the basis of competition.

Implementation of the provisions of the Agreement in the ***steel industry*** includes:

- liberalization of tariff restrictions and protective measures. Such liberalization is going to result in the increase of revenues from the export of steel products by 25-30 mln euros;

- reform of state support through its horizontal restructuring aimed at financing environmental programmes, science research etc., which in the end will remove the threat of trade restrictions (anti-dumping duties and proceedings).

Fulfilment of the environmental provisions of the Agreement can only be possible after modernization of Ukraine's steel industry, which according to our estimates could require about US$11,5bln. It could slow down the realization of the Agreement and negatively affect the dynamics of Ukraine's economic growth in general, taking into account the other problems in the development of its economy discussed further on.

It should be added that under severe economic austerity policy pursued now in Ukraine, as in fact by many EU member states with the purpose to renew and accelerate economic growth, not only the improvement of trade policy, but some sort of a «Marshall plan» for Ukraine could be worthwhile. Its road map has been already developed by the Institute for Economics and Forecasting of NASU, and it could be presented for a discussion with experts of the EU, in particular German, that country being one of the drivers of economic growth of the European Union.

Competitiveness of the ***chemical industry*** during the Agreement's implementation will depend on:

- the support of manufacturers of import-substituting products, first of all, pharmaceutical industry, agroindustry, pest-protection chemicals, rubber and plastic products;

- industry's ability to produce hi-tech and knowledge-intensive goods that are competitive internationally. At the same time these very goods have dominated the imports in recent years, causing the negative balance of trade for Ukraine;

- use of modern technologies, creation of closed production cycles for nitrate products, organic chemistry products, titanium, polymer and rubber products, make-up and cosmetic goods and detergents;

- EU regulations on marketing chemical products in Ukraine's domestic market need to be implemented urgently. Specifically, Ukraine's national technical regulations should be approximated with those European concerning the fertilizers and the technical compliance of Ukrainian goods with international norms of environmental and chemical safety. Approximation of technical regulations for the safety of chemical products, pesticides and agrochemical products, lacquers and paints, packaging materials and packaging waste.

To develop the exports of ***wood processing industry*** diversification of its structure is needed with emphasis on highly processed wood products: furniture, woodchip boards etc. Among the challenges for wood processing industry are differences in technical and sanitary standards, system of standardization and certification, and distortion of competition in the EU (producers are strongly supported by the state). Moreover, the European market has a long history of its own, it is characterized by strong commercial ties, is well saturated and highly competitive.

Association Agreement between Ukraine and the EU affixes earlier commitments taken [by Ukraine] as a member of European Energy Community Treaty and lays down a clear schedule of their fulfillment. European *acquis* do not establish any clear-cut rules for reforming national ***energy sector*** markets. Instead they establish some basic principles of

their functioning. Each country adopts autonomously the decisions on how to adapt the requirements of European laws on energy sector to specific features of its domestic market. At the same time there are some general principles that need to be a basis of business culture in the national markets and facilitate harmonious creation of a single integrated European energy sector. European practices demonstrate how the principles developed by Europe make it possible to obtain the full spectrum of functions in gas markets. Seeking to achieve the best standards of national security, Ukraine improves the reliability of its gas transit system while trying to find equilibrium between national security and market efficiency.

Implementation of association agreement creates challenges for the subjects of ***electricity market*** and public regulatory bodies, caused by significant institutional changes and rules of play in the market. More transparency can be expected in the course of liberalization, along with larger competitiveness of wholesale and retail markets, non-discriminatory state regulation, application of market principles of pricing and trade in electric power and system services. These changes would, on one hand, give positive signals to Ukraine's power companies for them to invest more actively in the mid-term, and on the other hand, to improve economic efficiency in electricity generation and supply segments through more active international competition. Approximation of activeness of electricity markets of Ukraine and the EU member states would depend on the depth and pace of the integration of the markets and supply systems.

Priority in using renewable sources of energy (RSE) is, according to the National Plan of Actions to 2020, to reach 11% of energy from the renewable sources in the national structure of energy consumption by 2020. In 2015 the share of electric power generated in Ukraine from RSE did not exceed 3%. Substitution of natural gas by RSE, first of all by biomass, has become economically viable due to the growth of price of ***natural gas***. The major challenges for the growth of this sector are unstable legislation, low purchasing power of the population, high cost of imported equipment. All these can cause the disruption of Ukraine's fulfillment of its commitments on the share of RSE in its energy balance. Future policy should simplify the procedure of allocation of land for the construction of biomass boiler installations; reduce the costs of co-generation equipment through partial reimbursement of its price; establish and apply the "green" tariff for burning biomass together with coal and other fossil fuels; elimination of excise duty on bioethanol; stricter quality control of oil products and bio-fuel for motor vehicles; control of compliance with regulations on mixing bio- and fossil fuels; establishment of accounting and control of manufacturing of bio-diesel; continue to stimulate the increase of "local input" in energy generation plants on the basis of RES.

"Decoupling" of Ukraine's economy, that is its growth without substantial increase in energy consumption, can further stimulate its energy efficiency through the use of energy producing devices and materials manufactured in Ukraine, maximal involvement of domestic energy service companies, engagement of national energy machine building industry. Reduction of energy consumption by Ukrainian companies, improvement of their energy efficiency contribute to Ukraine's economic growth. Ukraine has substantial number of machine building factories, relatively cheap metal, highly professional designers and engineers. Lion share of energy sector machinery can be manufactured by Ukrainian businesses. Galvanization of power machine building will induce sufficient inter-sectoral effects and add to sustainability of economic development.

Agriculture and rural development

Collaboration between the parties of the Agreement signifies approximation of national agrarian policy and legislation to the policies and *acquis* of the EU. This would enhance competitiveness of, first of all, labour and capital intensive types of Ukrainian

agricultural produce, 60-95% of which are concentrated in small and medium farms. The following steps are needed to make it possible:

- standardization of that produce;
- reorientation of the state support programmes towards small and medium farms;
- stimulation of co-operative ties among these farms and creation by them of their own value chains and entry into the national and European markets;
- their professional organizations should be institutionalized so that the ability of all participants of agricultural markets to influence exchange and sharing of farm produce is made equal.

The substitution of imported agricultural and food products and agricultural resources in the Ukrainian market should be focused on:

- acceleration of manufacturing of those agricultural and food products, where the imported share is unjustifiably high (first of all, fruits and greenhouse vegetables). It will save foreign currency expenditure and provide for the demand in domestic market via an increase in production potential of national manufacturer;
- augmentation of the processing capacity of that agricultural produce that is imported from abroad (first and foremost, vegetables, fruits and berries, grain). It will increase production and export of more intensely processed products, reduction of their imports, wider employment, broader use of regional food raw materials;
- drawing foreign capital to build in Ukraine modern types of agricultural machinery (tractors, grain and potato harvesting combines, machines for safe cultivation of soil) and pest protection chemicals. This will reduce their costs and cost of agricultural produce, will increase its competitiveness and reduce foreign currency expenditures;
- stimulation of plant selection and livestock breeding in order to reduce imports of high yield seed and pedigree stock.

Impeding positive impact of the Agreement implementation and reaching the goals of ***rural development*** are: imbalance of the priorities of agricultural and rural development; insufficient administrative and civic capacities in agricultural and rural management; lack of development of non-agricultural types of economic activity in the rural areas. The Agreement does not commit Ukraine to follow any European regulations on rural development, as the provisions of approximation of agricultural and rural development policies are not legally binding and are only recommendations. Particular threat is posed in this context by a deficient system of management of Ukrainian rural development, inhibited by protracted unwillingness of the Ministry of Agrarian Policy to discharge the state regulatory functions. This stance of a central government body is virtually unprecedented for Europe, where similar bodies organically conjoin the regulation of both agricultural and rural development. Division of functions of the Ministry of Agrarian Policy and Food into the functions of operational and strategic management – with the establishment in the latter of dedicated agencies in charge of main areas of structural modernization of agricultural management system - would strengthen the interconnectedness between agricultural and rural development. Such step can decisively enhance institutional changes in the agrarian sector of Ukraine's economy thus ameliorating the prerequisites of attainment of European principles of agrarian and rural development. The other side of it can be when a real opportunity to take part in formulation of agricultural policy is given to non-governmental sector. The lack of institutional instruments in Ukraine contributes to quasiconformal "civic action", precluding public at large and scientists to exercise a real influence in formulating agrarian policy of the government and enabling large capital to monopolize the lobbying capacity by using pseudo-civic non-governmental organizations (confederations, associations, unions etc.).

To approximate Ukrainian practice of sustaining non-agricultural economic activity in the rural areas to the relevant practices of the EU, the law of Ukraine "On the Development and State Sponsorship of Small and Medium Enterprises" should be amended so that a share of funds from relevant public budgets, channeled now into the Ukrainian Fund of Support of Enterprises, be used exclusively for the development of micro- and small enterprises in the rural areas.

Association Agreement between the Ukraine and the EU and the agenda of association establish that the parties collaborate for the approximation of policies and laws in the development of agriculture and rural development, open market of agricultural lands. In implementing these goals in Ukraine the interests of the subjects of land relations need to be balanced and maximized with due account of strategic aims of agricultural and rural development. ***Land relations*** in the EU countries are subjected to the two key factors, the one being the preservation of soil as an environment for the development of agro-biocenosis and basic commodity needed for agricultural production and multi-functional agriculture. Such agriculture can be capable of manufacturing competitive food products without a threat to a food independence of a nation, employment of rural population, preservation of country settlements, equipping rural areas with necessary facilities and making living conditions there acceptable to people, etc.

These aspects fell out of sight of the reformers, which led to the development of a whole range of negative economic, social and environmental trends, like the elimination of labour-intensive types of manufacturing, of land cultivation systems, crop rotations, agro-landscapes. These trends provoked the degradation of soil, decreasing employment and growth of unemployment and poverty in rural areas. To reverse these trends domestic land laws should be approximated to those of European countries. It is particularly true for the lands for agricultural use that are supposed to favour the farm-type enterprises and preempt the development of *latifundista*-oligarchic model of land ownership and land use as menacing for rural development and food security of the nation.

Cooperation in environmental issues

Introduction of a system of trading the assigned amount units of green house gases emissions according to the Directive 2003/87/EU is a paramount task of the Government of Ukraine in the sphere of climate action. This trading system is supposed to start functioning yet in 2017. The system is going to be structured so as to make possible its incorporation into the EU ETS. If it is not, Ukraine's national ETS will be rather illiquid because of high level of concentration of assets in energy and steel industries and will not be sufficiently attractive for its potential participants as the difference in marginal costs of reductions of greenhouse gases emissions for various Ukrainian enterprises will be insignificant.

Another important climate action task of the Government is to review article 243 of the Tax Code of Ukraine that established the rates of tax on carbon emissions by stationary sources of pollution. This rate should be gradually heightened. But that heightening though should be done in predictable manner and tied up to the rate of economic growth, because the increase of tax burden on national businesses in the next 3-5 years will not be conducive to growth of their efficiency and can provoke negative consequences.

In addition, intensive work with the population should be done on a permanent basis, as local residents can either catalyze or inhibit protection of the environment and climate action through, for instance, the increase in the prices of energy resources and services and/or the other industrial products.

The government of Ukraine and other authorities should involve scientists and analyze thoroughly the effects for society and economy of the nation of the introduction of rather stringent environmental provisions of the Association Agreement before these are put into effect.

Enacting the environmental principles laid down in the Agreement will allow to set progressive foundations of environmentally safe development of domestic agriculture. It should be noted that adhering to European environmental demands is going to be a challenge for agricultural manufacturers given basic level of their information about ecological issues and limited funds that they can use to take necessary measures. For example, implementation of the Directive on nitrates №91/676/EEC is going to concern 3,5 thousand agribusinesses and 1,3 mln rural households engaged in cattle breeding. They will have to install special containers and make sites to store organic fertilizers. Implementation of the Directive should not be viewed merely as a technical task of adopting European laws. Education courses and web resources should be established, advisory service should be organized to raise environmental education of agricultural producers. The latter should be stimulated so that they comply with all the "package" of environmental norms and programmes of governmental support should be used. The government of Ukraine should initiate instantly the implementation of specific environmental projects in agriculture, involving European funds and international institutions in their financing. As is known, Poland requested a transitional period of 8 years in order to fulfill the Directive on the nitrates, but the European Union answered that it considered the implementation of the Directive important priority and suggested that it should be implemented in 4 years. Ukraine also planned accelerated fulfillment of the Directive and also in 4 years.

Ukraine's transport and the implementation of the AA

Implementation of the directives and regulations of the EU with regard to transport requires the development and signing of Additional Agreement on Transport between Ukraine and the EU in the nearest future.

Implementation under the Association Agreement of the EU Regulation № 1371/2007 of European Parliament and Council of 23 October 2007 "On the Rights and Duties of Passengers of Railway Transport" requires:

1) the implementation of the other directives and regulations, as the aforementioned Regulation includes six more references to various documents of the EU. Its implementation is rather complicated given the terms of implementation. Not only the new prospects, in which successful implementation of the Regulation would result, should be taken into account, but the possibilities of its implementing. The are some provisions that can not be materialized, because they can undoubtedly cause complications. The most difficult requirement concerns the responsibility of railways to their passengers and payment of compensations to them in various situations, because the principles and norms of compensatory payments are more strict in Europe;

2) implementation of this Regulation allowed for a transitional period. It is not in Ukraine's interest to restrict the terms of implementation of this regulation to three years. The Council of association should make a decision on the term of implementation of articles 13, 16 and 17 of this Regulation so that possible terms of its implementation *in toto* be determined;

3) implementation of the Regulation and internal reforms and liberalizations in Ukraine should be harmonized, because reforms can complicate the implementation not on paper, but in practice. This Regulation can be beneficial for Ukraine as it regulates the relations between the railways and their passengers (consumers), but it should take stock of a difficult process of reform of railway transport in Ukraine that had preceded the implementation of this Regulation into the national laws of the EU member states.

The scope of major part of the EU Directives and Regulations concerning automotive transport is to enhance traffic safety, which is quite positive. The measures that these documents prescribe are meant, for example, to limit the speed of buses and lorries. This

invokes the need to regulate the organization of road works, to designate the organizations that install, service, maintain and repair the devices that limit the traffic speed. Technical conditions of automobiles should then be checked and minimal requirements in such periodical checks will also be needed. The requirements to the qualification of drivers and the strengthening of control of their working and recreation conditions should be set and responsibility for the lack of tachographs should be introduced. The maximum allowed mass of vehicles should be set at 40 metric tons, which will reduce the costs of cargo shipments.

Strategic documents on the system of improvement of traffic safety in Ukraine by 2020 need to be developed, accounting for the implementation of the respective Directives and Regulations of the EU. This can reduce the number of traffic accidents and make their consequences less severe, create more safe and comfortable traffic conditions. Finally, Ukrainian laws on automotive transport should be amended and approximated to the EU acts.

European experience shows that the strategy of financing sea ports should clearly distinguish between transport services and infrastructure. The state should take charge of leasing and maintaining the objects of critical infrastructure (canals, maritime navigation equipment). The other functions (deepening works, towing, pier maintenance, sluicing, stevedoring) can be franchised to private companies on a contract basis. Specific aspects of implementation of investment projects at sea ports require various forms of public-private partnership (concessions, leasing, full cycle projects, etc.), all having their strengths and faults, hence the need for their adaptation to a specific type of activity. To prepare terms of reference of investment projects different methods can be used, including the use of geo-information system and investment project rating assessment. To assess an impact of investment risks for a project's results we have developed a methodology that uses the probability laws of division of random values as a part of a set of economics and mathematical models of selection of optimal projects using non-linear programming and method of sequential analysis of options.

The policy of the leadership of the country and its legislative support should be aimed at removing the obstacles to drawing private investors in the sea port industry. It should delineate clearly the territories and spheres of activity in the ports, identify investment risks and the modes to compensate the investors, simplify to a minimum procedures of making contracts.

Modernization of the institutions of the market of consumer goods

Reforms aimed at deregulation of economic activity included such measure as temporary suspension of inspections of Ukrainian businesses by regulatory authorities. At the time, when public control of business activity is *de-facto* eliminated and the system of ***market supervision*** of the quality of products is being reformed, there has been certain lack of protection of the rights of the consumers. Thus the amount of low quality consumer goods has been increasing. The lack of efficient market control confirmed by the EU monitoring missions complicate Ukraine's effort to extend priority areas that should be subjected to the joint Agreement on conformity assessment and acceptance of industrial products. Urgent steps on the part of both the government and the subjects of economic activity are needed to resolve the problem of unfair competition. This was also recommended in Academic Report.

To approximate the national system of technical regulation of food market to European one some new or yet unsolved challenges and problems need to be tackled. The authorities should:

- enact about a dozen bills, including the key one, "On Public Control in the Area of Food and Fodder Safety and Quality and Well-being of Animals";

- to divide the provisions of previously existing Soviet time and new Ukrainian systems of industrial standards into the obligatory and voluntary (embodying the former in the TRs and the latter in the national standards);

- to plan a revision of the Soviet time standards (including those "unadulterated"), and compile new TRs including also related to product safety);

- to find sources of funding for the revision of old and development of new industrial standards;

- to make compliant with approximated national and international standards and certify more than 300 conformity assessment bodies;

- to sign a MRA between the NAAU and ILAC to guarantee equivalent test results.

Business circles should introduce HACCP at 4,8 thousand food processing facilities in the following time frame:

- facilities that process food products with raw animal-derived ingredients (except meat products) before 20.09.2017. There are about two hundred facilities, and HACCP needs to be introduced at about fifty;

- facilities processing food products that do not contain untreated animal-derived ingredients (except meat products) before 20.09.2018. Their amount is about eight hundred, around two hundred and fifty have not yet HACCP in place;

- MP – by 20.09.2019. About 4,5 facilities, (about 1,2 thousand have less than ten employees).

Minimal requirement of product safety control systems should be introduced at approximately forty four thousand enterprises along with simplified or more flexible monitoring procedures that are proportionate to risks and based on HACCP principles. These enterprises are in the raw material processing segment including agriculture, fishery and forestry. By size they can be divided into the medium (2,6 thousand companies and 0,3 thousand individual entrepreneurs); small (almost 4,5 thousand enterprises and one thousand individuals) and ten thousand "microenterprises" with less than ten employees and almost twenty five thousand individuals.

Implementation of the EU directives on the taxation of alcohol and tobacco products produce challenges to the consumer market as a result of low income level of the population of Ukraine. Annex XXVIII of the Association Agreement establishes that from the day it is effective the Council of the association should set the timetable of the implementation of articles 7(2), 8, 9, 10, 11, 12, 14(1), 14(2), 14(4), 18 and 19 of the Directive of the EU 2011/64/EU. Given the complexity of the implementation of this document we suggest that a 12-months period be set for the implementation of the aforementioned articles. This period of implementation of the Directive is going to make the process of raising of the excise duties more smooth and less painful for the consumers and manufacturers. The income level of Ukrainian residents is currently much lower than that of the EU countries, at the same time consumption of cigarettes per person and expenditures on them are proportionately much higher than the average European level.

Financial instability makes it worthwhile to revise the plan of raising the excise duties for the remaining period, given the level already achieved and the current exchange rate. Some parameters should be fixed for the whole period of raising of the excise, the others can be defined annually during the planning for the next year. *Ad valorem* rate of excise duty should be set for entire period of this tax increase. The current value of the rate is 12%, which is fairly low. Specific value of the rate simplifies the administration of this type of tax and is thus more convenient for the Fiscal service. Proceeding from the already existing tax rates and taking stock of the goals set for 2026, the following indicative parameters for the upcoming year seem to be warranted: entire excise duty in the euros, the share of entire excise duty in a price, entire excise duty in the UAH, median price of cigarettes, *ad valorem*

share of the tax, specific share of the tax, manufacturers' income after excise and value added taxes.

Increase in illegal trade in cigarettes during the implementation of Association Agreement will be one of the negative effects of the raising of excise duties. This phenomenon was registered in virtually all states that acceded to the EU after 2003, especially in those where cigarette consumption was and remains high. Bearing this in mind, we propose not only to use more vigorously traditional methods of fighting illegal tobacco trade, but to also introduce minimal retail price for the cigarettes. This will be an effective tool of control for tax authorities and civic organizations.

The Agreement sets five year period starting from its temporary coming into effect in 2014 for the implementation of the EU Directives 92/83/EEC and 92/84/EEC establishing minimal rates of excise duties for alcoholic beverages. Given the fact that in 2016 the rate for strong spirits was raised 50% and twofold for beer, we deem that the raising of excises in real terms should be suspended for 2017. They can only be increased by the forecasted rate of inflation, which by best case scenario is going to reach 11%. The rates for strong spirits should be raised in 2018-2019 on average by 18%, which will be a normal growth rate.

Improvement of mechanisms of financial support to the businesses

Public assistance to businesses in Ukraine (10-12% of the GDP) is significantly larger than that in the EU countres (0,5-0,6%). The nature and types of that assistance differ greatly too. If in the EU the biggest share of public assistance is horizontal (fulfillment of innovation and environmental projects, R&D, support of MSEs), in Ukraine major support is given to specific industries and enterprises. It accounts for more than 95% of the total amount of public support. In the EU the share of this support does not exceed 15% and is mainly given to the enterprises in the so-called "sensitive" sectors, whose problems are caused by globalized competition and market saturation (coal mining, steel and shipbuilding industries).

In contrast to the EU there are no criteria in Ukraine on the eligibility of the companies for public assistance, and there are no requirements in terms of their restructuring or revitalization. Recipient companies are not required to achieve any specific indicators during certain fixed terms, that is why some programmes are financed for years, but their objectives are not met. For instance, public financing of the programme of restructuring of coal mining and turf extraction industries continued from 1999 to 2014, but its goal was not reached. Currently existing system of public assistance to businesses in Ukraine remains very intricate, but for major number of potentially viable enterprises there is no way of obtaining it. The laws on public support for investment projects directly prohibit the allocation of such support to the companies with financial losses or debts, thereby making it impossible for the enterprises that need public assistance to get any access to it.

The mechanisms of financial support of SMEs in Ukraine do not correlate with today's European practices either. In the EU more than seventy percent of all employed workforce is working at SMEs. Their contribution into added value after production costs amounts to sixty percent. The number of SMEs in Ukraine in the total number of existing economic ventures practically coincides with this number in the EU states - 99%. But direct comparison of statistical indicators of Ukraine and the EU are not relevant, because in the EU there are various criteria of establishing the sizes of small and medium enterprises (although single criteria were developed by the EU, albeit non-binding). In the EU enterprises larger than in Ukraine by the factor of ten are as a rule considered to be SMEs. That is one of the reasons why only 15% of the GDP is generated by them in Ukraine as compared to the 60-70% in the EU member states.

In contrast to the EU, almost 52% of the Ukrainian SMEs operate in the retail and wholesale commerce, automobile maintenance and other tertiary sector activities with

industrial activity accounting for only 7%. Around five percent of Ukrainian SMEs are engaged in academic and other professional activities, real state, transportation and shipment, cargo storage, information and telecommunications. Instead in the EU knowledge intensive and advanced technology industries are dominated by the SMEs. It is important for Ukraine to take into consideration that the problem of financial assistance to the SMEs in the EU is going to be tackled by taking into account variety of policy, economic and social aspects, affecting the SME's development. The role of tax breaks for the SMEs, differentiated by sectoral principle among other considerations, and the role of direct public assistance is going to decrease, instead creation of favourable conditions for the SMEs is planned to be an EU's policy priority. To get the Ukrainian and the EU's legislation for SMEs closer a law similar to the European Charter of Small Enterprises could be promulgated along with a law similar to European Small Businesses Act.

Research on financial support of national investment projects in Ukraine and its adequacy to European approaches gave the reason to conclude that the application of some provisions of European *acquis* on state budgets and state investments in particular can create conditions and opportunities to gain access to new sources of funding and establishment of an appropriate system of management of public investments efficiency. At the same time, a number of serious risks and new challenges can appear with the promulgation of the provisions of European *acquis* regarding the observation of rules for public expenditures. With its current public debt Ukraine will have to curtail its investments from public funds, which will have negative impact not only for the public sector of its economy. The experience of the EU member states has shown that reduction of public investments resulting from introduction of fiscal limitations enacted by the SGP on the one hand reduces fiscal risks for current year, but on the other hand causes the slow down in economic growth.

To apply European approaches to the financial support of national investment projects in Ukraine: 1) the structure of the recipients of public investments and their composition need to be modified (by adding to the state-run entities the entities that can be financed through public-private investment partnerships); 2) to regulate the public investment procedures for the projects designated as national priority; 3) to apply credit mechanism and co-financing mechanism to the public investment process to enhance cooperation with private investors.

Implementation of European *acquis* will stimulate the improvement of efficiency in public expenditures allocated for state support; will make its allocation more transparent and improve its accountability to the public at large; will make environment for competition equitable for businesses. To implement European rules in Ukraine public assistance should be re-orientated from sustaining a number of industries and enterprises towards horizontal goals like support of innovation and ecological projects, leveling of regional imbalances, starting of new enterprises and fields of manufacturing. Clear rules for amounts and kinds of assistance should be established. Sectoral public assistance should be acknowledged by law as a means of shutting down the businesses that are no longer competitive, for funding R&D and innovations, for protection of environment or vocational re-training. Among other steps in the implementation of the provisions of the Agreement dealing with public support for business one can mention the establishment of an Agency for public assistance monitoring and management; introduction of strategic planning of public investments according to the priorities set by the government; embodiment in the legislation of the rules of public assistance to the joint public-private investment projects; definition of the procedure of prioritized investment projects co-financed from the state budget.

Advanced technologies and innovation

Research and development and innovative activities are an important avenue of interaction between the Ukraine and EU. The Agreement can quicken the divulging of high technologies and modernization of Ukraine's economy in general. It is clear at the same time that a number of obstacles exist in this realm, especially in institutional sphere. Development of advanced technologies remains difficult and in some sectors negative trends are registered. These have to do mainly with curtailment of funding of R&D, falling industrial output, expansion of foreign competition. Although in principle some potential for growth of manufacturing and exports of high-tech products and services from the territory of Ukraine exists. Each of the sectors mentioned before (bio-technologies, ICTs and nano-technologies) have their own special features, but there are common problems that require coordinated actions, first of all legislative and in the realm of infrastructural development of each of those industries.

Accomplishment of the changes proposed above will become a prerequisite for the structural transformation of the industrial sector and Ukraine's economy in general, acceleration of the pace of economic growth and transition to the use of predominantly intensive factors of development. The economies of the EU member states have similar scopes, albeit at different levels. Enactment of policy aimed at more extensive use of new technologies and innovations will match the EU Development Strategy 2020. It can provide strong foundation to a successful reform of national economy and accelerated integration into European structures.

ВСТУП

У другій половині 2015 р. в Україні почали спостерігатися перші ознаки наближення економіки до рівня максимального кризового спаду. Це дало підставу експертам Світового банку[1], Мінекономрозвитку та Національного банку України[2] зробити прогноз про зростання вітчизняної економіки на 1% у 2016 р.

Ґрунтовно тема майбутнього економічного зростання України ще не піднімалася в науковій літературі, не обговорювалась у експертному середовищі та урядових структурах. Формально це можна пояснити тим, що сьогодні запит суспільства сконцентрований переважно навколо проблем, пов'язаних зі стабілізацією економічної ситуації в країні. Проте існує й інша реальність. Вона полягає в тому, що проблематика економічного зростання досить складна та незручна для обговорення. Навіть експерти часто зводять її до двох тез. Теза перша – сприятливі умови для економічного зростання України почнуть формуватися в процесі імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом[3] (далі – Угода). Теза друга – наближення до європейських вимог інституційного середовища в українській економіці зумовить спонтанне виникнення в ній чисельних «точок зростання», котрі сьогодні передбачити неможливо, тому що їх визначатиме бізнес.

Проте з позиції науки тема майбутнього економічного зростання України значно об'ємніша порівняно з форматом наведених вище тез. Це пояснюється тим, що в розвинених країнах процес розширення виробництва відбувається у формі заміщення традиційних видів продукції інноваційними та якіснішими. Останні мають кращі споживчі властивості, вищу ринкову вартість, тому збільшення їх випуску неодмінно спричиняє зростання ефективності виробництва. Саме вона, а не додаткові обсяги переробки природних ресурсів, стає основним джерелом збільшення заробітної плати найманих працівників, прибутків власників бізнесу, їх інвестицій у розширення випуску продукції та технологічне оновлення підприємств.

Тому стале економічне зростання України в майбутньому можливе за умови вирішення трьох ключових проблем: *збільшення купівельної спроможності споживачів до рівня, що дасть їм змогу масово перейти до закупівлі дорожчої та якіснішої продукції, активізація інвестиційної діяльності товаровиробників, створення для них сприятливих умов щодо зміни структури випуску на користь нових видів продукції*. Які можливості для вирішення зазначених проблем надає Угода про асоціацію Україна – ЄС?

1. Проблема перша: *підвищення купівельної спроможності населення*. Угода про асоціацію Україна – ЄС передбачає створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) відповідно до прав та зобов'язань, які випливають із членства Сторін у СОТ. Проте у найближчій перспективі доходи від розширення експорту до країн ЄС суттєво не вплинуть на купівельну спроможність споживачів

[1] Пік падіння економіки України пройдений – Світовий банк [Електронний ресурс] // Forbes Україна. – 2016. – 25 січня. – Режим доступу : http://forbes.ua/ua/news/1409695-svitovij-bank-pik-padinnya-ekonomiki-ukrayini-projdeno.

[2] Мінекономрозвитку прогнозує зростання ВВП у першому півріччі 2016-го на 1% [Електронний ресурс] // NEWSru.ua. – 2016. – 22 лютого. – Режим доступу : http://newsru.ua/finance/22feb2016/mert_i_vvp.html

[3] Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [Електронний ресурс] // Урядовий портал. – 2015. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_ %28body%29.pdf

внутрішнього ринку. У кращому випадку з часом вони лише частково компенсують ті великі втрати, які несуть українські експортери внаслідок російської торговельної війни. Наприклад, розрахунки свідчать, що через скорочення товарообігу з Росією, в 2014 р. в Україні загальний обсяг експорту товарів скоротився на 8,3% порівняно з попереднім роком, у 2015 р. – на 9,2%.

Єдиний чинник, який при створенні зони вільної торгівлі (ЗВТ) зумовлюватиме підвищення купівельної спроможності населення України, – це зниження упродовж наступних п'яти років майже до нульового рівня імпортного мита щодо товарів з Європейського Союзу (ЄС). Унаслідок цього в 2019 р. на внутрішньому ринку України продукція, наприклад, легкої та харчової промисловості походженням з країн ЄС може здешевшати майже на 10%.

2. Проблема друга: *активізація інвестиційної діяльності*. Її вирішенню сприятимуть положення Угоди, які передбачають, що Україна почне зменшувати ризики здійснення інвестиційної діяльності на внутрішньому ринку шляхом запровадження верховенства права та зміцнення інституцій усіх рівнів у сфері державного управління, правоохоронних і судових органів. Реформи в цьому напрямі будуть націлені на підвищення ефективності, незалежності й неупередженості судової влади та боротьбу з корупцією (ст. 14 Угоди).

3. Проблема третя: *започаткування структурних змін у випуску продукції* на користь інноваційних та якісніших товарів і послуг. Її вирішенню сприятимуть положення Угоди, які передбачають, що Україна розпочне реформи, спрямовані на:

– удосконалення процедури виводу на внутрішній ринок нових видів вітчизняної продукції. У цій сфері співробітництво між Україною та ЄС буде концентруватися на наближенні вітчизняної системи технічного регулювання (СТР) до технічних регламентів та систем стандартизації, метрології, акредитації, з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС (ст. 53–74 Угоди). Вдалі реформи в цих напрямах не лише знімуть перешкоди на шляху виводу нових видів продукції на внутрішній ринок, а й захистять його від імпорту дешевої й неякісної продукції, котра руйнує добросовісну конкуренцію;

– звуження можливостей отримання незаконних додаткових доходів на внутрішніх ринках традиційної продукції. У цій сфері співробітництво між Україною та ЄС буде спрямовано на створення у вітчизняній економіці прозорої системи державної допомоги, яка була б сумісною з правилами конкурентної поведінки, характерними для європейського внутрішнього ринку (ст. 262–267 Угоди), та наближення законодавства України у сфері державних закупівель до права ЄС (ст. 148– 156 Угоди). Ці заходи спонукатимуть товаровиробників отримувати додаткові прибутки лише одним шляхом – розпочинати випуск інноваційних та якісніших товарів і послуг.

Разом із тим Угода про асоціацію Україна – ЄС містить положення, котрі дещо не відповідають завданням державної структурної політики.

По-перше, відкриття з 1 січня 2016 р. ЗВТ у короткостроковій перспективі несе ризики *зростання асиметрії торгівлі між Україною та ЄС* через невисоку конкурентоспроможність українських товарів переробних галузей[4]. Це може при-

[4] Філіпчук В. Зона вільної торгівлі з ЄС: унікальний шанс чи втрачені можливості? [Електронний ресурс] / [В. Філіпчук, В.Поворозник, А.Бочі, Є.Ярошенко]. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. – 35 с. – Режим доступу : http://www.icps.com.ua/assets/uploads/images/files/zona_vilnoi _torgivli_s.pdf

звести до ускладнення економічного становища вітчизняних підприємств і зменшення їхніх можливостей щодо оновлення структури випуску продукції. Зазначені тимчасові труднощі в торгівлі українські підприємства зможуть подолати лише *шляхом розширення експорту продукції* до країн СНД, Близького Сходу, Азії та Північної Африки. Проте, в середньо- та довгостроковій перспективі реформи з адаптації українських товарів до європейських стандартів можуть зумовити підвищення їхньої конкурентоспроможності на світових ринках. Це стане імпульсом для прискореного розвитку вітчизняних переробних галузей.

По-друге, Угода не передбачає можливість проведення Україною *активних протекціоністських заходів щодо започаткування випуску нових видів товарів і послуг, які у перспективі могли б замістити імпортні аналоги на внутрішньому ринку.* В арсеналі найбільш потужних протекціоністських заходів держави щодо зміни структури внутрішнього виробництва на користь інноваційної та якіснішої продукції є такі: *високий митний тариф* на імпорт аналогічної іноземної продукції, *державні закупівлі* винятково національних видів продукції, *державна допомога*[5] підприємствам, які реалізують проекти імпортозаміщення та виводу на внутрішній ринок нових зразків продукції. Які можливості використання зазначених протекціоністських заходів надає Угода про асоціацію Україна – ЄС?

Положення Угоди про асоціацію Україна – ЄС, які спрямовані на формування ЗВТ, побудовані на умові, що впродовж п'ятирічного періоду Україна практично „обнулить" імпортні мита щодо товарів з країн ЄС (доповнення А, В до Угоди). Угода також передбачає на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях доступ товаровиробників з країн ЄС до українських ринків державних закупівель на основі принципу національного режиму (ст.148 Угоди).

Крім того, зі змісту Угоди про асоціацію Україна – ЄС випливає, що український уряд буде обмеженим у діях щодо надання державної допомоги підприємствам, які реалізують свою продукцію на внутрішніх ринках, де присутні також товари з країн – членів ЄС. Це випливає з пункту 2(c) ст. 262 Угоди, де Україна добровільно взяла на себе зобов'язання не надавати в будь-якій формі державну допомогу внутрішнім виробникам товарів і послуг, які конкурують або можуть конкурувати з імпортерами з ЄС[6].

Угода про асоціацію Україна – ЄС залишає єдиний спосіб сприяння виробництву вітчизняної продукції – *це залучення іноземних інвестицій.* Чому тільки іноземних? Бо ст. 145 Угоди передбачає, що Україна має створити умови, які б не перешкоджали вільному руху вітчизняного капіталу у формі прямих і портфельних інвестицій, фінансових позик та інших активів до країн ЄС.

---

[5] Державна допомога, що покращує фінансовий стан суб'єктів господарювання, може мати різноманітні форми: пільги щодо податку на прибуток, який спрямовується на реалізацію проектів імпортозаміщення або випуску нової продукції, субсидії; списання боргів і штрафних санкцій; компенсація збитків; гарантії; кредити на пільгових умовах; продаж суб'єктам господарювання товарів за цінами, нижчими за ринкові; участь у формуванні статутного капіталу підприємств на умовах, які були б неприйнятними для приватних інвесторів тощо.

[6] Заради об'єктивності варто визнати, що ці положення Угоди не дають Україні повторити помилки цілої низки країн, які в 70–90-тих роках XX ст. намагалися змінити структуру національного виробництва за допомогою державних протекціоністських заходів. Ідеться про Аргентину, Болівію, Бразилію, Чилі, Індонезію, Уганду, Ямайку, Мексику, Туреччину, Туніс та інші. Їхні протекціоністські програми були орієнтовані переважно на імпортозаміщення, захист внутрішніх ринків, що змушувало споживачів цих країн закупати менш конкурентоспроможну продукцію національних виробників. Природно, що така продукція не могла експортуватися на зовнішні ринки та слугувати джерелом валюти для імпорту передових технологій у ці країни. У результаті їх економічний розвиток уповільнився і вони були змушені лібералізувати власні внутрішні ринки, радикально зменшивши ввізні мита в декілька разів.

Іноземні інвестиції в науковій літературі та засобах масової інформації часто розглядаються як один із чинників економічного та технологічного розвитку країни. Проте здійснені в цьому напрямі наукові дослідження[7] показали, що прямі іноземні інвестиції не активізують науково-дослідну діяльності в країні-реципієнті. Причиною цього є те, що інвестор, вкладаючи кошти в розвиток того чи іншого бізнесу, як правило, приносить з собою і відповідні технології[8]. Тому якщо в майбутньому в Україну прийдуть іноземні інвестиції, то їх не варто однозначно розглядати як чинник, що активізує науково-технічну діяльність і зумовить технологічний розвиток країни. Навпаки – з їхнім припливом може посилитися технологічна залежність України від розвинених країн світу.

На наш погляд, максимально використати можливості Угоди для стимулювання вітчизняного виробництва можна за умови *оптимізації порядку її імплементації*. Зокрема, в першу чергу варто імплементувати положення Угоди, які знижують ризики здійснення інвестиційної діяльності, звужують можливості отримання незаконних додаткових доходів на ринках традиційної продукції, спрощують процедуру виводу на внутрішній ринок нових видів вітчизняної продукції. Водночас якомога тривалішою в часі має бути імплементація положень Угоди, які звужують можливості України здійснювати державну протекціоністську політику щодо збільшення виробництва нових зразків вітчизняної продукції, що у перспективі могла би замістити на внутрішньому ринку іноземні аналоги та експортуватися до інших країн.

Диференційований порядок імплементації Угоди про асоціацію з ЄС відкриває Україні можливість здійснити в середньостроковій перспективі структурні зміни в секторі товарного виробництва. Розпочати їх варто з визначення середньо- та довгострокових орієнтирів стимулювання випуску вітчизняної продукції, які надалі мають бути втілені в конкретні національні проекти. Для того щоб вони максимально стимулювали зростання внутрішнього ринку, їхню розробку та реалізацію варто сконцентрувати за такими напрямами.

Напрям перший – імпортозаміщення. Процес імпортозаміщення на внутрішньому ринку України доцільно започаткувати у формі окремих національних проектів. Їх дію варто поширити лише на найбільші ринки імпортної продукції, яку можуть виробляти вітчизняні підприємства і на закупівлю якої витрачаються великі обсяги іноземної валюти. Такі види продукції доцільно обрати в межах таких товарних груп: наземні транспортні засоби, імпорт яких у докризовому 2013 р. становив 37,1% порівняно з величиною від'ємного сальдо торговельного балансу України; котли, машини, апарати і механічні пристрої – 22,5; полімерні матеріали, пластмаси – 21,6; фармацевтична продукція – 20,9; електричні машини і устаткування – 17,8; м'ясо, їстівні субпродукти, риба – 8,2; взуття – 4,2%. Детальне вивчення цих груп дає змогу дійти висновку, що імпортозаміщення в Україні доцільно розпочати з розширення випуску якісно кращих зразків легкових автомобілів, міських автобусів, трамваїв, тролейбусів, станків та обладнання, електропобутових приладів, електроінструментів, будівельних матеріалів, фармацевтичних та полімерних виробів, взуття тощо.

---

[7] Фахівцями відділу інноваційної політики, економіки та організації високих технологій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» було проведено дослідження щодо існування взаємозв'язку між прямими іноземними інвестиціями та науково-технічною та інноваційною діяльність у країні-реціпієнті. Джерелом інформації для нього слугувала база даних Світового банку та Інституту статистики ЮНЕСКО. Враховуючи, що не всі країни надають ті чи інші дані, дослідження охопило лише близько 70 країн світу, однак у сумі вони забезпечують понад 90% світового ВВП.

[8] Політика та інструменти стимулювання інноваційно-технологічного розвитку промисловості: досвід окремих країн світу : аналітичні матеріали / НАН України, ДУ „Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – 2014. – С. 12.

Напрям другий – поглиблення рівня переробки наявних запасів природних ресурсів. Напевно найбільшим національним проектом у цьому напрямі могла би стати програма розвитку тваринництва, птахівництва, в межах якої частина фуражного зерна спрямовувалася б на переробку в корми, для виробництва в подальшому більших обсягів продукції тваринного походження, в тому числі м'яса, молока, яєць, для внутрішнього ринку. Не менш важливими національними проектами могли би стати програми енерго- та теплозбереження у комунальному господарстві, скорочення витрат пального в сфері транспортних послуг, споживання природного газу в металургійній та хімічній промисловості, надання послуг з промислової переробки побутових відходів міст тощо.

Напрям третій – збільшення випуску високотехнологічної продукції для внутрішнього ринку. При включенні до національних проектів випуску зазначеної продукції органам державної влади варто дотримуватися єдиного правила – державну підтримку мають отримати лише ті виробники, які спроможні вивести на внутрішній ринок високотехнологічні товари і послуги, що в перспективі можуть у великих обсягах продаватися всередині країни та експортуватися на ринки світового господарства. Такими проектами в Україні могли б стати: виробництво органічної сільськогосподарської сировини та продовольчих товарів з неї, біопалива, бензину Євро-4 і Євро-5, військової техніки, високоточної зброї, легкових гібридних автомобілів та електромобілів, пасажирських і транспортних літаків, програмного забезпечення тощо.

Безумовно, окреслені вище орієнтири протекціоністської політики України можуть уточнюватися, деталізуватися, змінюватися. Проте без їх реалізації виконання Угоди про асоціацію Україна – ЄС збільшує ризики сценарію, за якого найрентабельніші вітчизняні галузі, пов'язані з первинною обробкою сировини та її експортом, можуть отримати фінансову підтримку від інвесторів країн ЄС. Водночас підприємства з меншою рентабельністю інших галузей, які спроможні виробляти інноваційну та якіснішу продукцію, під тиском конкуренції імпортерів можуть зазнати банкрутства. У цьому випадку Україна не отримає ніяких вагомих переваг від Угоди про асоціацію з ЄС і лише закріпить за собою право постачати сировину та напівфабрикати на європейський внутрішній ринок. Таке майбутнє вітчизняної економіки є дуже далеким від наявних очікувань у суспільстві, пов'язаних із підписанням Угоди про асоціацію Україна – ЄС.

1

РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОГО ЕКСПОРТУ У ЗВТ З ЄС

1.1. Вітчизняний експорт до ЄС на сучасному етапі

1.1.1. Динамічні та структурні характеристики українського експорту товарів до країн ЄС

Існуючі диспропорції у зовнішній торгівлі України з країнами ЄС зумовлюють дефіцит торговельного балансу. Так, якщо у 2002–2004 рр. Україна мала профіцит балансу торгівлі товарами з країнами ЄС-28, то починаючи з 2005 р. сальдовані результати стало мають від'ємне значення, максимум яких спостерігався у 2008 та 2013 рр., і становили відповідно 10,6 та 10,3 млрд дол. США.

У 2014 р. та 2015 р. на тлі падіння обсягу імпортних поставок дефіцит торгівлі товарами зменшився відповідно до 4,1 та 2,3 млрд дол. США (за даними Держстату). Саме це чинило потужний вплив на загальні результати торгівлі українськими товарами та послугами.

Зовнішньоторговельні чинники наразі є одними з основних для забезпечення макроекономічної збалансованості в Україні. Причому їх значущість не зменшується в 2014–2015 рр.). Частка імпорту у кінцевому споживанні домашніх господарств в Україні є однією з найвищих у світі. Така ж ситуація і з часткою імпорту у валовому нагромадженні основного капіталу.

Частка зовнішніх ринків у загальному обсязі реалізації товарів та послуг виробників України (в цінах споживача) наближається до 20%.

Рівень впливу чистого експорту на динаміку ВВП в Україні один із найвищих у світі. Протягом 2014–2015 рр. саме різке падіння обсягів імпорту темпами, що значно перевищували темпи падіння обсягів експорту, суттєво стримувало зниження обсягів ВВП.

Таблиця 1.1

Зміна обсягу валового внутрішнього продукту (СНР-2008) за структурою кінцевого використання, *%* **(**до *попереднього року***)**

Показник	2011	2012	2013	2014	2015
ВВП	**5,5**	**0,2**	**0,0**	**-6,6**	**-9,9**
у т.ч. за рахунок					
кінцевих споживчих витрат	9,4	6,2	4,5	-5,6	-14,2
У т.ч. за рахунок					
кінцевих споживчих витрат домашніх господарств	9,9	5,5	4,7	-5,9	-14,2
сектора загального державного управління	-0,6	0,8	-0,2	0,2	0,2
некомерційних організацій, що обслуговують домашні господарства	0,0	-0,1	0,0	0,1	-0,1
валового нагромадження	2,7	-1,0	-2,7	-6,4	1,1
в т.ч. за рахунок					
валового нагромадження основного капіталу	1,4	0,9	-1,6	-4,0	-1,3
зміни запасів матеріальних оборотних коштів	1,2	-1,9	-1,1	-2,3	2,4
3) чистого експорту (*NE=E-M*)	-6,6	-5,0	-1,9	5,4	3,2
в т.ч. за рахунок					
*експорту (**E**)*	1,3	-2,8	-3,8	-6,1	-8,2
*імпорту (**M**)*	7,9	2,1	-2,0	-11,5	-11,4

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України. За 2011–2013 рр. дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, за 2014 та 2015 рік – також без частини зони проведення антитерористичної операції.

У 2015 р. (за даними Держстату) попит на ринках ЄС-28 на товари українських виробників зменшився на 23,4%, що і було разом із згортанням поставок до країн МС (Митного союзу) одним із основних чинників зменшення загального обсягу українського експорту. Скорочення ***експорту*** української продукції відбулося за всіма складовими в розрізі видів економічної діяльності. Звичайно, зниження фізичних обсягів експортних поставок з України до країн ЄС-28 відбулося не по всіх товарних групах. У 2014–2015 рр. мало місце зростання фізичного обсягу поставок по 100 групах продовольчих товарів (на рівні 4 знаків класифікатора УКТЗЕД); по 17 групах мінеральних продуктів; по 27 групах продукції чорної металургії.

Частка тих груп товарів, де зростає фізичний обсяг експорту в загальному обсязі вартісного обсягу експорту в 2015 р., становила 46,3%.

Таблиця 1.2

Основні групи товарів, де відбулося зростання фізичного обсягу експорту товарів з України до ЄС-28 у 2015 р.

Код УКТЗЕД	Обсяги експорту, *млн. дол. США*		Темпи приросту вартісного обсягу експорту, *%*	Темпи приросту фізичного обсягу експорту, *%*	Частка в загальному вартісному обсязі експорту України до ЄС у 2015р., *%*	Основні імпортери до яких фізичний обсяг українського експорту в 2015р. зростав, *%*
	2014	2015	2015/2014	2015/2014	2015	2015
2601 Руди та концентрати залізні, включаючи випалений пірит	1531.0	930.6	-39,2	+3,5	7,2	Німеччина, Польща, Румунія, Чехія
1001 Пшениця і суміш пшениці та жита	208,5	293,5	+40,7	+67,3	2,3	Італія, Іспанія
7213 Прутки та бруски гарячекатані, вільно укладені в бунти, вироблені із заліза або нелегованої сталі	171.9	146.9	-14,6	+17,3	1,1	Нідерланди, Болгарія, Італія
7209 Плоский прокат із заліза або нелегованої сталі, завширшки 600 мм або більше, холодної прокатки	86,9	89,2	+2,7	+40,1	0,7	Італія, Португалія
1514 Олія зі свиріпи, ріпакова або гірчична та її фракції	52,7	62,0	+17,7	+27,1	0,5	Італія
0207 М'ясо та харчові субпродукти свійської птиці	51,8	65,2	+25,7	+66,5	0,5	Нідерланди, Німеччина

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України.

Стрімке падіння експортних потоків з України до країн ЄС у 2015 р. було значним чином зумовлено падінням виробництва металургійної продукції на Донбасі, яка була однією із найбільш вагомих складових експортних поставок з України на європейський ринок (табл. 1.3).

Згортання обсягу поставок продукції металургійного виробництва із зазначених областей зумовило скорочення загального обсягу експорту металургійної продукції до країн ЄС-28 на 101,1%. Тобто збільшення експортних поставок з інших регіонів України дозволило дещо компенсувати ці втрати.

Таблиця 1.3

Частка Донецької та Луганської областей у зниженні вартісного обсягу експорту товарів з України до ЄС-28 у 2015 р., *%*

Галузь	КВЕД-2010	Падіння експорту, всього	У т.ч. за рахунок падіння експорту з Донецької та Луганської областей
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство	**01–03**	**100**	1,9
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	**05–08**	**100**	14,0
Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	**10–12**	**100**	16,9
Текстильне виробництво, виробництво одягу, виробів зі шкіри та інших матеріалів	**13–15**	**100**	9,5
Виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	**20**	**100**	29,8
Металургійне виробництво, виробництво готових металевих виробів, крім машин і устаткування	**24–25**	**100**	101,1
Машинобудування	**26–30**	**100**	1,4
Падіння експорту всього		**100**	**42,1**

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України.

Дестабілізація політичної ситуації та проведення військових дій на території Луганської та Донецької областей негативно відбилися на вартісних обсягах експортних поставок із зазначеного регіону також і продукції хімічної промисловості; добувної промисловості; текстильного виробництва та виробництва одягу, харчової промисловості та сільського господарства.

Іншим чинником падіння обсягів експорту була динаміка економіки країн ЄС-28: у 2014–2015 рр. зростання ВВП (за даними МВФ) становило лише 1,5–2,0%, що значно нижче за середньорічні темпи зростання, які мали місце у передкризовий період (2002–2007 рр.) – 2,5%.

Однією з основних вад експорту українських товарів загалом і зокрема у торгівлі із країнами ЄС-28 є його орієнтація на сировинні товари, ринки яких не є сталими. Так, частка сировинних товарів у експорті з України до ЄС завжди перевищувала половину від загальної вартості експортних поставок і переважно становила понад 60%.

Аналіз структури експорту з України до ЄС-28 за видами економічної діяльності засвідчив, що найбільша питома вага припадає на металургійне виробництво, сільське, лісове та рибне господарство, машинобудування, добувну промисловість та розроблення кар'єрів, а також харчову промисловість. При цьому найбільш динамічно зростала частка сільського господарства (табл. 1.4).

До ключових факторів нестабільності вартісних обсягів експорту товарів з України до країн ЄС-28 відносяться залежність від динаміки цін на металопродукцію, зернові, азотні добрива на світових ринках. За 2015 р. обсяг експорту товарів *до ЄС-28* у фізичному вимірі знизився приблизно на 12,6%, тоді як у поточних цінах на 23,4%.

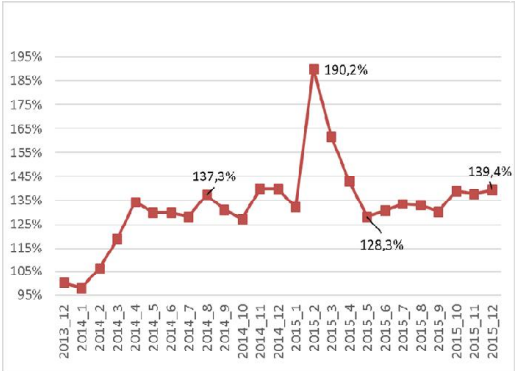
Значною за рівнем формування негативної динаміки обсягів експорту була дія чинника динаміки світових цін та позаекономічних чинників. Їх вплив був настільки потужним, що навіть різке зростання цінової конкурентоспроможності (рис. 1.1–1.2) українського експорту в 2014–2015 рр. (на 25–40%, що суттєво вище за зростання конкурентоспроможності експорту в цілому) відносно рівня грудня 2013 р. не зумовило відповідного посилення експортних позицій вітчизняного виробника на європейському ринку.

Таблиця 1.4

Структура експорту товарів з України до ЄС-28 за видами економічної діяльності, %

Вид економічної діяльності	2002 – 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Сільське, лісове та рибне господарство	6,3	14,3	8,0	12,1	20,2	19,7	18,5	20,1
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	10,4	9,3	14,2	13,8	12,2	13,2	11,6	8,9
Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	5,7	8,6	8,1	6,8	9,7	8,1	10,9	12,4
Текстильне виробництво, виробництво одягу, виробів зі шкіри та інших матеріалів	8,6	8,9	6,4	5,3	4,6	4,9	4,9	5,2
Виготовлення виробів з деревини, паперу та поліграфічна діяльність	3,5	4,5	3,3	2,8	2,5	2,7	3,3	4,4
Виробництво коксу та продуктів нафтоперероблення	11,2	2,3	3,3	3,9	2,6	2,0	2,3	1,0
Виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	7,4	5,2	4,9	6,0	4,9	4,5	4,4	3,4
Виробництво основних фармацевтичних продуктів і препаратів	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2
Виробництво гумових і пластмасових виробів, іншої неметалевої мінеральної продукції	1,9	1,8	1,3	1,0	1,0	1,0	1,4	2,0
Металургійне виробництво, виробництво готових металевих виробів	30,3	23,3	33,8	33,4	23,8	27,3	26,0	23,5
Машинобудування	11,6	17,4	14,2	12,0	15,3	13,3	13,5	16,0
УСЬОГО	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України.



1.1. **Зростання цінової конкурентоспроможності українського експорту до країн ЄС,** *%, грудень 2013 р. =100.*

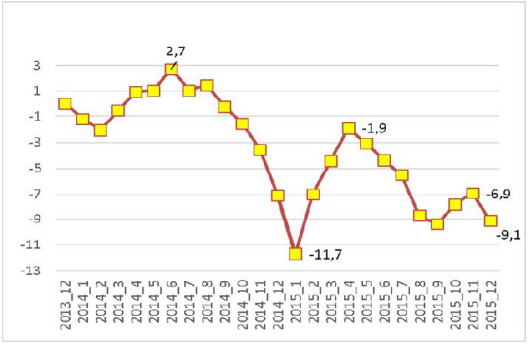


Рис. 1.2. **Різниця між темпами зростання цінової конкурентоспроможності українського експорту в цілому та експорту до країн ЄС,** *відсоткових пунктів, грудень 2013 р. =100.*

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України, НБУ, МВФ, центробанків та центральних статистичних відомств країн-партнерів.

Враховуючи такий стан справ, ми вважаємо за необхідне далі окремо розглянути те, як зміни на глобальному ринку сировинних товарів впливали на експорт з України в цілому. А вже потім повернутися до ключових питань зовнішньої торгівлі України з ЄС.

1.1.2. Оцінки впливу змін на глобальному ринку сировинних товарів на обсяги українського експорту

Проблемними питаннями у контексті структурних диспропорцій вітчизняного експорту є залежність динаміки українського ВВП та експортної виручки від рівня світових цін на сировину, а також незначна доходність експортних операцій в умовах дії довгострокового тренду зниження реальних цін на сировинну продукцію.

Для дослідження взаємозв'язків між обсягами експортної виручки України і рівнем світових цін було використано дані ЮНКТАД – Конференції ООН з торгівлі і розвитку, що здійснює моніторинг цін вільного ринку, або біржових цін, на основні групи сировинних товарів на міжнародних ринках (unctadstat.unctad.org). ЮНКТАД обчислює індекси цін на сировинні товари у поточних доларах США відносно показників 2000 року. З огляду на структуру українського експорту для емпіричного дослідження було використано три індекси ЮНКТАД, які охоплюють: 1) всі сировинні товари, 2) продовольчі товари, 3) мінерали, руди і метали.

На рис. 1.3 відображена траєкторія трьох цінових індексів упродовж 2000–2015 рр. Рис. 1.3 демонструє загалом висхідний тренд поточних доларових цін, починаючи з 2000 р. Однак II квартал 2008 р. і I квартал 2011 р. стали поворотними точками для зламу позитивних тенденцій. На кінець 2015 р. агрегований індекс цін на сировинні товари у поточних доларах США був меншим на 42% відносно I кварталу 2011 р., індекс цін на продовольчі товари – на 32%, а індекс цін на мінерали, руди і метали – на 53%.

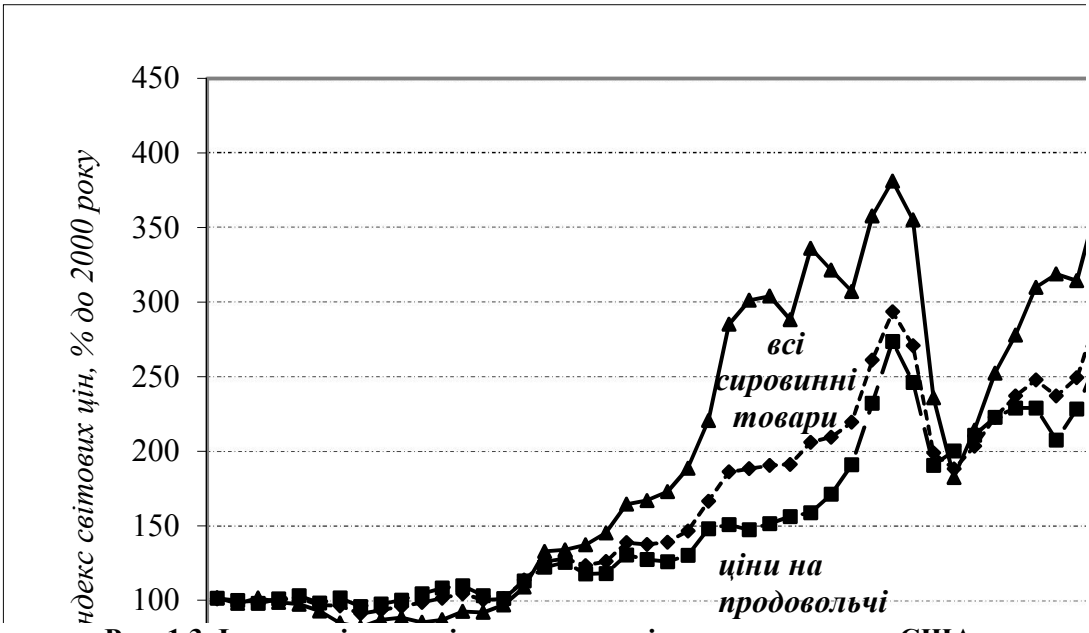


Рис. 1.3. Індекс світових цін на сировинні товари у доларах США за кварталами в 2000–2015 рр.

Джерело: складено автором за даними ЮНКТАД.

У період «фінансіалізації» сировинних ринків почав спостерігатися високий ступінь кореляції між цінами на сировинні товари, цінами на фінансові активи і валютними курсами на глобальних ринках, що пояснюється спекулятивною активністю інвесторів та вільним перетоком капіталів між фінансовими і товарними ринками. Так, одним із факторів зниження світових цін на сировину в 2011–2015 рр. стало зміцнення курсової позиції долара до основних світових валют.

На початку 2000-х років на ринок сировинних ф'ючерсів увійшла група фінансових інвесторів, які розглядали сировину як інвестиційну альтернативу таким класичним активам, як акції, облігації, нерухомість. Вони відкривали позиції на сировину, ґрунтуючись на їх оцінках доходності-ризикованості сумарного портфеля активів. Нові гравці на світових товарних ринках – інвестиційні, пенсійні фонди, хедж-фонди, а також фонди суверенного добробуту – активізували сегмент ф'ючерсів і опціонів на ринку сировинних товарів. Таким чином, поширення спекулятивних операцій на ринках сировинних товарів і використання долара для фінансування спекуляцій «carry-trade» призводить до того, що знецінення долара США до основних світових валют підвищує попит на альтернативні активи (в тому числі й сировинні товари), а зміцнення позицій долара на валютному ринку виливається у відплив фінансового капіталу з ринку сировинних товарів.

За домінування в структурі національного експорту сільськогосподарської сировини, продовольчих товарів і металопродукції зміни світових цін на сировинні товари неминуче відбиваються на обсягах експортної виручки України. А враховуючи, що між динамікою обмінного курсу долара до основних світових валют і рівнем цін на сировинні товари існує тісний кореляційний зв'язок, обсяги експорту України залежать і від курсових коливань долара на світовому валютному ринку.

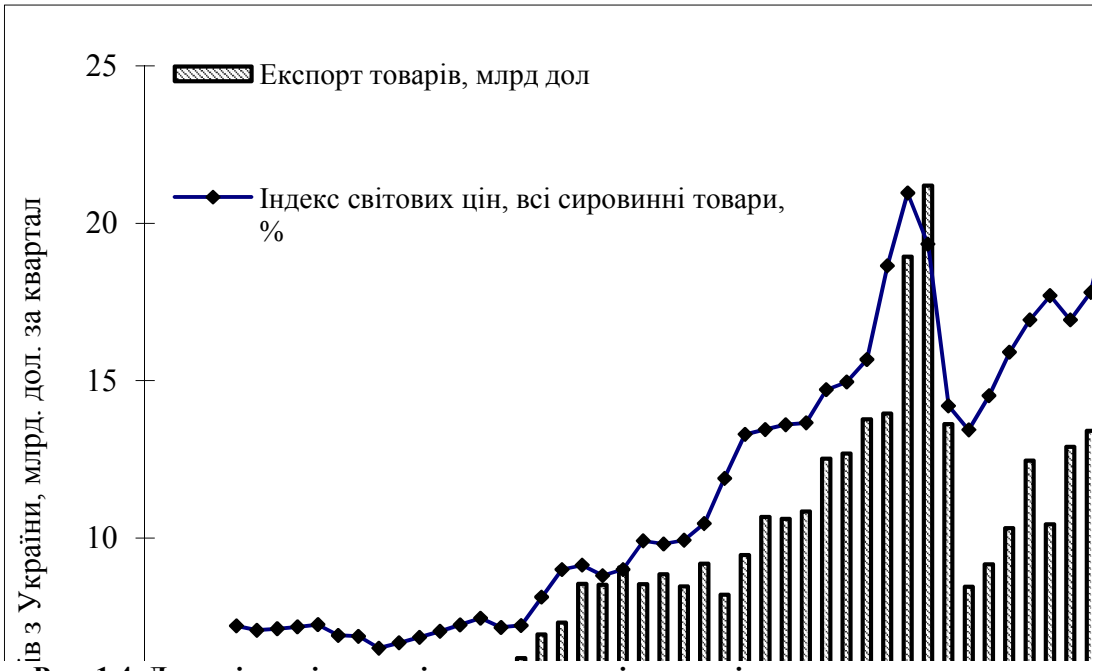


Рис. 1.4. Динаміка світових цін на сировинні товари і квартальна експортна виручка України у 2000–2014 роках

Джерело: складено автором за даними ЮНКТАД і Національного банку України.

Дані рис. 1.4 засвідчують, що в Україні простежується чіткий взаємозв'язок між вартісними обсягами експорту і динамікою світових цін на сировинні товари: підвищення цін супроводжується збільшенням експортної виручки, а зниження цін – скороченням надходжень від експорту.

Динамічні ряди цінових індексів на сировину та експортної виручки України мають тісний ступінь кореляційного зв'язку. Значення *коефіцієнтів парної кореляції приросту світових цін на сировину і обсягів експортної виручки України за квартал коливаються від 0,91 до 0,95.*

Коефіцієнти парної кореляції обмінного курсу долара США (до СПЗ і євро) та експортної виручки України також засвідчують високий ступінь кореляційного зв'язку. Значення цих коефіцієнтів змінюються від 0,83 до 0,87. Тобто зміцнення

курсової позиції долара до євро і спеціальних прав запозичення (СПЗ) стає чинником зменшення експортної виручки України внаслідок негативного впливу на рівень світових цін на сировину. Хоча, слід зазначити те, що у період 2014–2015 рр. цей чинник не був домінуючим у процесі зовнішньоекономічної діяльності України (значний вплив на обсяги українського експорту мали руйнування виробничої бази на Сході країни та блокування експорту урядом країни-агресора).

На рис. 1.5 відображена квартальна експортна виручка України як функція кумулятивного індексу світових цін на сировинні товари. Оцінка за методом еластичності дає такі результати: *зростання світових цін на сировинні товари на 1% має своїм наслідком збільшення квартального обсягу експортної виручки України приблизно на 65 млн дол.*, відповідно падіння світових цін викликає зменшення вартісного обсягу експорту товарів у такій же пропорції.

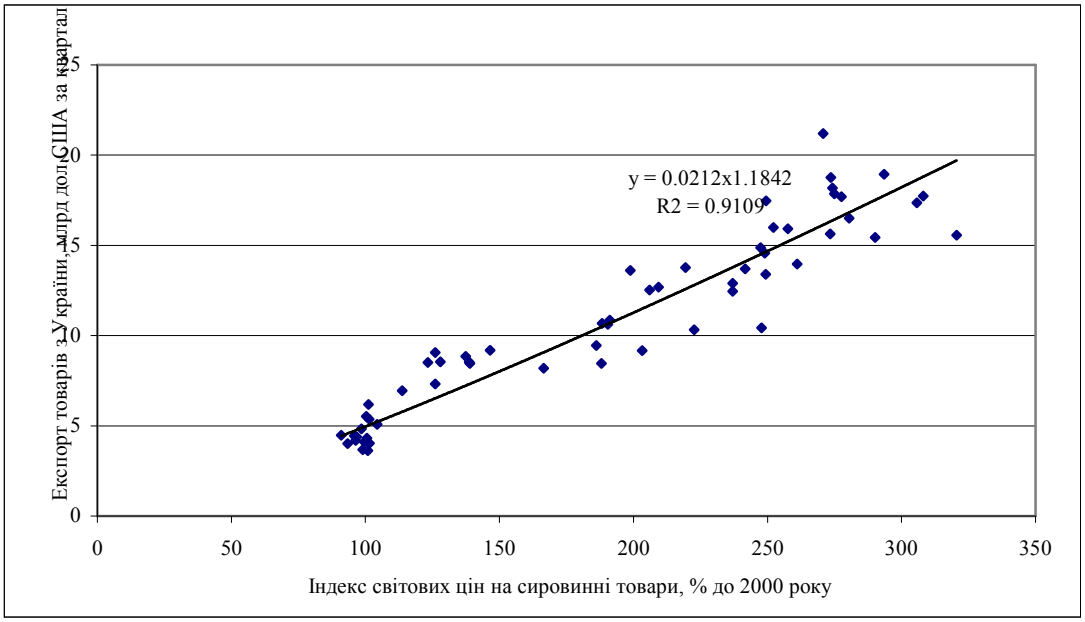


Рис. 1.5. Залежність експортної виручки України *(в млрд дол.)* **від динаміки світових цін на сировинні товари** *(% до 2000 р.)*

Джерело: розрахунки автора.

У процесі дослідження виявлено також залежність вартісного обсягу експорту з України (в млрд дол.) від динаміки світових цін на руди і метали. Функція апроксимації такої залежності $y = 0.081 \cdot x^{0,902}$ має досить високе значення коефіцієнта детермінації – 0,89. На основі оціненого регресійного рівняння можемо зробити такий висновок: *зростання світових цін на руди і метали на 1% має своїм наслідком збільшення квартального обсягу експорту товарів з України приблизно на 43 млн дол.*, відповідно зниження світових цін стає чинником зменшення експортних надходжень.

Провівши емпіричну оцінку впливу динамічних змін на глобальному ринку сировинних товарів на обсяги українського експорту, ми отримали такі результати:

- зменшення за 2014 р. агрегованого індексу світових цін на сировинні товари на 17,5% відносно 2000 р. означало зниження доларових цін на сировинні товари на 7% у річному вимірі; такі цінові зрушення призвели до зменшення річного обсягу експорту товарів з України на 4,8 млрд дол. США;
- триваюче зниження агрегованого індексу світових цін на сировинні товари у 2015 р. (на 18,5% у річному вимірі) стало чинником скорочення річного експорту товарів з України на 11,6 млрд дол. США.

Альтернативні розрахунки свідчать про те, що:

- падіння кумулятивного індексу цін на мінеральні продукти, руди і метали у 2014 р. на 32,8% (2000 р. = 100) і, відповідно, зниження цін на цю продукцію на 11% за рік стало причиною зменшення річного експорту товарів з України на 5,5 млрд дол. США;
- кардинальне падіння кумулятивного індексу цін на мінеральні продукти, руди і метали у 2015 р. (на 27,1% за рік) призвело до чергового зменшення річного експорту товарів з України на 12,2 млрд дол. США.

Проведене емпіричне дослідження продемонструвало високу чутливість вартісних обсягів експорту з України до процесів на світовому ринку сировинних товарів. Наші *оцінки втрати експортної виручки України за 2014 рік, зумовленої несприятливими ціновими процесами на світових товарних ринках, коливаються від 4,8 до 5,5 млрд дол. США. За 2015 р. оцінки втрат експортної виручки України за різними моделями становлять від 11,6 до 12,2 млрд дол. США.*

Доведений вченими феномен зниження реальних цін на сировинні товари у довгостроковому періоді (гіпотеза Пребіша – Зінгера)[9] також спрацьовує не на користь України. По суті він означає, що Україна не може розраховувати на високу доходність операцій з експорту продукції з низьким вмістом доданої вартості, і *при закріпленні сировинної спеціалізації України у системі міжнародного поділу праці завдання щодо виведення із злиднів основної маси населення залишаться невирішеними*.

1.1.3. Вплив розвитку економіки ЄС на обсяги вітчизняного експорту до ЄС

Іншим чинником несприятливої динаміки українського експорту були низькі темпи зростання *економік країн ЄС-28* (попиту): в 2014–2015 рр. вони становили лише 1,4 і 1,9%, що значно нижче середньорічних темпів зростання, які мали місце у передкризовий період (2002–2008 рр.) – 2,4%. Проблеми оздоровлення фінансового сектора, навантаження державних боргів і слабкого впровадження інновацій у виробничий процес перешкоджають динамічному відновленню європейської економіки після глобальної кризи 2008–2009 рр. За даними статистичного бюро Європейського Союзу (Євростату), в 28 країнах ЄС темпи зростання реального ВВП становили 1,7% у 2011 р., –0,5% у 2012 р., 0,1% у 2013 р., 1,4% у 2014 р. і 1,9% у 2015 р. Рівень безробіття у 28 країнах ЄС перевищує 9%, а у країнах єврозони становить близько 10,6%.

З використанням економіко-математичних методів фахівці Інституту економіки та прогнозування досліджували залежність експортної виручки України, генерованої з країн ЄС, від динаміки економічної активності та промислового виробництва у ЄС (за 9 місяців 2015 р. на ЄС припадало 28,1% українського експорту товарів).

На рис. 1.6 зображено темпи зростання українського експорту до ЄС і темпи зростання промислового виробництва 27 країн ЄС у 2005–2015 рр. Графічні дані підтверджують існування доволі тісного взаємозв'язку між зазначеними параметрами. Тобто у часи піднесення економічної активності в ЄС динамічно зростали і обсяги українського експорту до ЄС, а в часи падіння промислового виробництва в ЄС знижувалися відповідно і обсяги українського експорту. Коефіцієнт парної кореляції темпів приросту експорту до ЄС і промислового виробництва в ЄС з лагом у один квартал становить 0,71.

[9] Testing the Prebisch-Singer Hypothesis since 1650: Evidence from Panel Techniques that Allow for Multiple Breaks / [Rabah Arezki, Kaddour Hadri, Prakash Loungani, Yao Rao] // IMF Working Paper. – August 2013.

При проведенні кореляційного аналізу встановлено, що між індексом цін на мінерали, руди і метали та темпами приросту вітчизняного експорту до ЄС існує доволі тісний кореляційний зв'язок: коефіцієнт парної кореляції становить 0,58. Тому до переліку незалежних змінних моделі було включено індекс світових цін на мінерали, руди і метали (в % до 2000 р.).

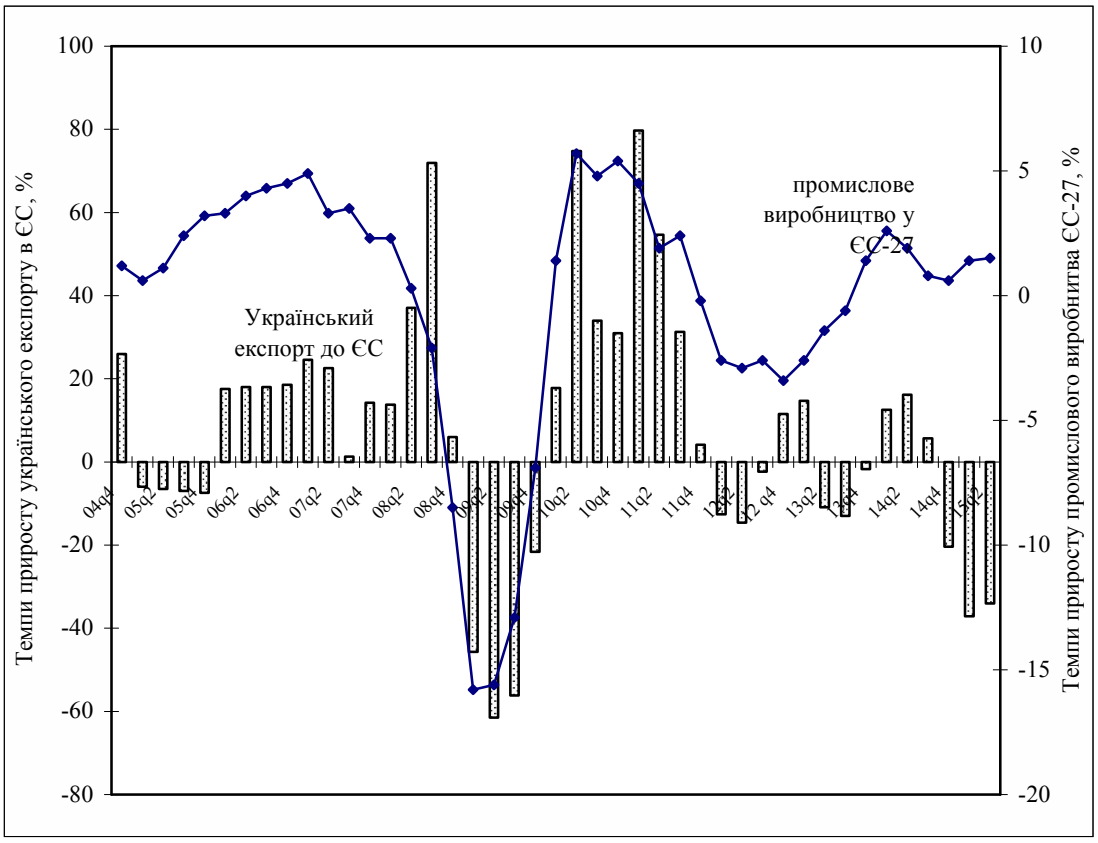


Рис. 1.6. Темпи зростання українського експорту до ЄС і темпи зростання промислового виробництва в ЄС у 2005–2015 рр.

Джерело: розрахунки автора за даними Національного банку України та за даними Євростату.

Проведені розрахунки показали, що *уповільнення темпів зростання промислового виробництва у країнах ЄС на 1% (відносно відповідного кварталу попереднього року) викликає зменшення темпів приросту експорту товарів з України до ЄС на 2,7%.* Такий вплив відбувається внаслідок зміни попиту європейських споживачів на товари, експортовані з України, при зміні рівня промислового виробництва в ЄС. Вплив саме обсягів промислового виробництва ЄС, а не динаміки реального ВВП країн ЄС, на зміну обсягів експорту товарів з України пояснюється тим, що вагому частку в структурі українського експорту займає продукція проміжного споживання.

Таким чином, результати проведеного емпіричного дослідження підтвердили *залежність експортної виручки України, генерованої з країн ЄС, від рівня світових цін на сировинні товари і від динаміки промислового виробництва у ЄС.* У контексті економічних перспектив України проведене дослідження вказує на те, що повільна динаміка розширення ринку ЄС на тривалому часовому проміжку створюватиме об'єктивні перешкоди для динамічного зростання українського експорту до ЄС. А тому створення зони вільної торгівлі України з ЄС не виключає привабливості і

доцільності для України пошуку торговельних партнерів в інших регіонах світу, зокрема у країнах Азіатсько-Тихоокеанського регіону[10].

1.1.4. Структурні диспропорції та проблеми експорту продукції промисловості у ЄС

Імплементація економічної частини Угоди про асоціацію у перспективі призведе до посилення зовнішньої конкуренції для обробної промисловості України. Після дії множинних шоків у 2014–2015 рр. (зростання витрат на енергоносії, руйнування виробничих зв'язків та інфраструктури на Сході країни, блокування російського ринку збуту, втрати доступу до кредитних джерел і розкручування інфляції) посилення зовнішньої конкуренції може нанести ще один удар по вразливих галузях промисловості.

Фахівці Європарламенту наголошують на тому, що у коротко- і середньостроковому періодах імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС породжуватиме певні економічні втрати та потребуватиме значних інвестицій. Йдеться передусім про:

а) вихід з ринку економічних суб'єктів унаслідок посилення конкуренції з виробниками/ постачальниками з ЄС та наступний перерозподіл факторів виробництва;

б) підвищення рівня безробіття та необхідність перенавчання і працевлаштування робочої сили, що вивільнятиметься у процесі реструктуризації економіки;

в) упровадження і дотримання стандартів ЄС (технічних стандартів, фітосанітарних норм, екологічних стандартів, стандартів соціальної безпеки), які вимагають значних зусиль та інвестицій від виробників/постачальників товарів і послуг.[11]

У контексті структурних проблем української економіки поточна ситуація ускладнюється тим, що продукція з високою часткою доданої вартості експортувалася переважно на російський ринок. У той час як частка Росії у загальному товарному експорті України становила 17,6% у 2014 р. і 23,2% у 2013 р., у цій країні реалізовувалося 55–58% українського експорту за групою «машини, устаткування, транспортні засоби та прилади». В структурі товарного експорту України до Росії за 2014 р. 34,1% від загального обсягу припадало на групу «машини та устаткування, транспортні засоби, прилади» (у тому числі: 19,3% – на механічні машини і апарати, 6,7% – на електричні машини і устаткування, 4,7% – на залізничні або трамвайні локомотиви). У структурі українського експорту до ЄС частка цієї товарної групи становить близько **5**%. Експорт машин, приладів і устаткування до Росії базується на старих кооперацийних зв'язках, успадкованих з часів СРСР, але така продукція на інших ринках в основному неконкурентоспроможна.

Зростання українського експорту до країн ЄС у коротко- і середньостроковому періодах не зможе повністю компенсувати зниження обсягів експорту до країн Євразійського економічного союзу через те, що асортиментна структура експорту на ці ринки помітно відрізняється.

Аналітичні дослідження засвідчили, що основними складовими імпорту європейських країн (окрім енергетичних матеріалів та нафти, на ринках яких Україна не є конкурентоспроможною) є електричні машини та устаткування та їх частини, ядерні реактори, автомобілі та інші транспортні засоби, прилади та апарати оптичні, а також фармацевтична продукція (табл. 1.5).

---

[10] Див. докладніше: Перспективи виходу України на ринки висхідних країн / Український центр економічних та політичних досліджень імені Олександра Разумкова.– К. : Заповіт, 2015. – 116 с.

[11] European Parliament «When choosing means losing: The Eastern partners, the EU and the Eurasian Economic Union». – March 2015.

Таблиця 1.5

Товари, що домінують в структурі імпорту товарів до ЄС-28 з інших країн світу в 2002–2014 рр., *%*

Вид товару	2002-2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Енергетичні матеріали; нафта та продукти її перегонки; бітумінозні речовини; воски мінеральні	21,7	24,6	25,1	29,0	30,9	29,7	27,0
Фармацевтична продукція	2,2	3,7	2,9	2,7	2,8	2,9	3,3
Реактори ядерні, котли, машини, апарати і механічні пристрої, їх частини	12,2	10,6	10,8	9,7	10,0	10,4	10,7
Електричні машини і устаткування та їх частини; апаратура для записування або відтворення звуку; апаратура для записування або відтворення зображення і звуку по телебаченню та частини і приладдя до них	11,4	10,8	11,7	10,2	9,5	10,0	10,2
Автомобілі, тягачі, велосипеди та інші наземні транспортні засоби, їх частини та пристрої	4,1	3,4	3,2	3,1	3,0	3,1	3,3
Прилади та апарати оптичні для фотографування або кінематографії, вимірювання, контролю або вимірювання точності; апарати медико-хірургічні; їх частини та приладдя	3,3	3,2	3,0	2,8	2,8	3,0	3,1

Джерело: власні розрахунки за даними: United Nations Commodity Trade Statistics Database [Електронний ресурс]. – Режим доступу з : http://comtrade.un.org/db/default.aspx

Натомість Україна спеціалізується на поставках продукції з низьким рівнем перероблення і зберігає неефективну структуру експортних поставок. Саме відсутністю позитивних зрушень у структурі експорту, його гіпертрофованою орієнтацію на сировинну продукцію, а також відсутністю уваги та створення умов для розвитку в країні високотехнологічних та середньо-високотехнологічних промислових виробництв пояснюється низька частка українських товаровиробників на ринку країн ЄС-28.

Що стосується експорту продукції машинобудування, то слід зазначити, що він надходить до незначної кількості європейських країн, а саме до Німеччини, Польщі, Чехії, Угорщини та Словаччини і складається переважним чином з таких товарів, як дроти та кабелі. Винятком є лише Угорщина, до якої поставляються електричні машини (85 позиція класифікатора УКТЗЕД).

Більш показовою якісною характеристикою стану зовнішньої торгівлі продукцією переробної промисловості і, зокрема, машинобудування є динаміка її структури за технологічним рівнем. Нарощування та ефективне використання інноваційного потенціалу є найбільш вагомим чинником, що зумовлює довгостроковий тренд конкурентоспроможності національної економіки.

Водночас у структурі українського експорту промислової продукції впродовж усього періоду, що аналізується, на жаль, не відбулося якісних структурних зрушень в напрямі підвищення рівня його технологічності (рис. 1.7).

Частка високотехнологічної продукції коливалася на рівні 2,7–7,3%, а починаючи з 2013 р. не перевищувала 3,8%. Основним покупцем української високотехнологічної продукції є Росія, що і за умов гострого політичного конфлікту з Україною продовжує посідати перше місце в переліку країн, до яких експортується зазначена продукція (табл. 1.6).

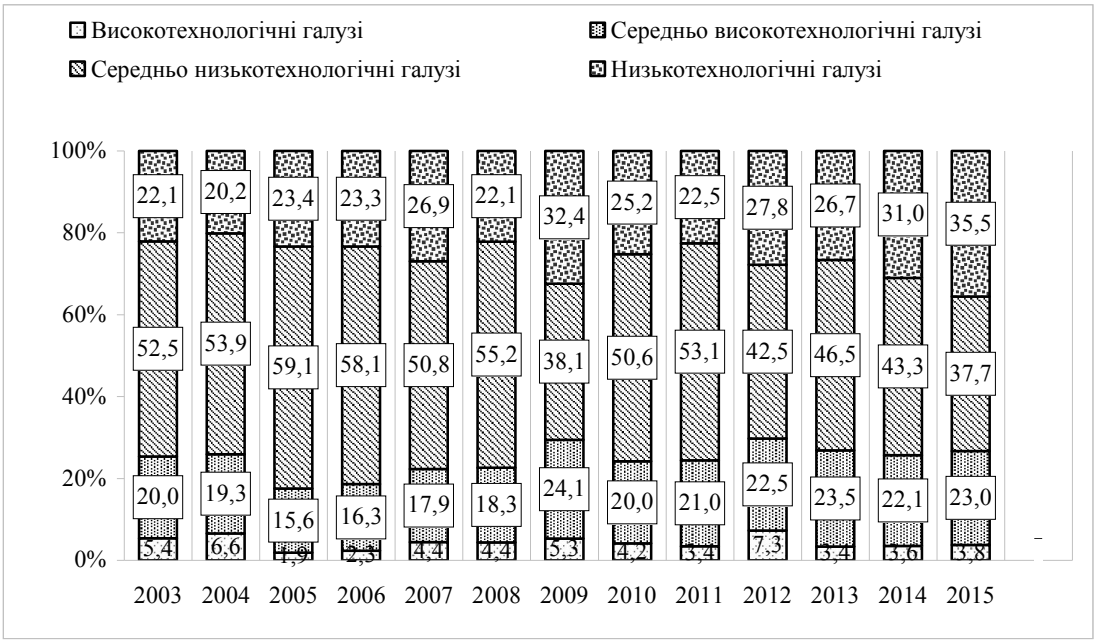


Рис. 1.7. Структура експорту до ЄС-28 продукції переробної промисловості за технологічним рівнем, *%*

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України.

З країн ЄС помітним покупцем високотехнологічної української продукції є лише Угорщина, але в останні роки її вагомість як імпортера знижується. Натомість зростають позиції Китаю, Індії.

Таблиця 1.6

Частка окремих країн в експорті з України високотехнологічної продукції переробної промисловості, *%*

Країна	2002-2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Російська Федерація	24,8	32,4	38,6	44,5	36,6	43,8	44,4	33,5
Угорщина	15,7	15,9	17,2	15,6	13,2	8,7	12,8	11,7
Китай	3,8	5,5	4,4	1,4	1,2	5,7	3,3	8,9
Індія	2,5	2,0	2,4	3,8	3,7	2,6	2,2	5,9
Німеччина	6,1	1,6	1,4	1,2	5,6	1,7	1,3	3,4
Узбекистан	1,4	2,5	2,9	2,6	2,1	3,4	3,9	3,2
Білорусь	2,8	2,8	3,4	2,1	2,0	2,5	2,7	3,0
США	8,1	2,9	2,2	4,1	5,1	3,7	0,5	2,6
Казахстан	1,9	1,5	2,2	2,4	2,4	3,4	3,8	2,5
Куба	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	3,4	2,7	2,0

Джерело: власні розрахунки за даними Держстату України.

Питома вага середньо високотехнологічної продукції також не демонструє тенденції до зростання і не досягає й 24% експорту промислової продукції. Водночас на частку низькотехнологічних та середньо низькотехнологічних виробництв припадає дві третини від загального обсягу експортних поставок промислової продукції. В останні два роки простежується тенденція до збільшення питомої ваги низькотехнологічних виробництв за рахунок скорочення частки середньо низькотехнологічних, що пов'язано зі зменшенням експорту продукції металургійного виробництва.

Висновки. Отже, чинниками, що нівелювали потенційні можливості розширення українського експорту до ЄС-28 в результаті зростання цінової конкуренто-спроможності, були, по-перше і основне, – позаекономічні чинники, по-друге,

повільне післякризове зростання економіки Євросоюзу, особливо в окремих країнах-партнерах, по-третє, несприятлива кон'юнктура світових ринків, суттєве погіршення умов торгівлі, падіння світових цін на продукцію товарних груп традиційного українського експорту (продукція металургії, хімічної промисловості, сільського господарства).

1.2. Обґрунтування рекомендацій щодо розвитку експорту вітчизняних товарів у ЄС

1.2.1. Розширення сфери дії Угоди про оцінку відповідності та прийнятності як чинник зростання експорту промислової продукції

Тенденції формування структури зовнішньоторговельних відносин України та ЄС, пов'язані з експортом переважно сировинних товарів та імпортом технологічно складної продукції з високою часткою доданої вартості, зберігаються. Упродовж останнього року зі зняттям ЄС тарифних бар'єрів доступ інших видів української продукції на європейський ринок залишається утрудненим через наявність технічних (нетарифних) бар'єрів та неповністю сформовану систему технічного регулювання України. Ефективним інструментом усунення технічних бар'єрів у торгівлі України та ЄС повинна стати Угода про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції (Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Goods, ACAA).

Серед причин повільних змін у сфері технічного регулювання в України можна виділити такі:

1) відсутність системного підходу до внесення змін у законодавство з технічного регулювання;

2) слабка поінформованість окремих товаровиробників і галузевих асоціацій щодо правил і процедур системи технічного регулювання ЄС;

3) відсутність постійного діалогу зацікавлених інституцій з української сторони з відповідними європейськими та міжнародними інституціями, такими як Європейський комітет зі стандартизації (CEN), Європейський комітет електротехнічної стандартизації (CENELEC), Європейський інститут зі стандартизації у сфері телекомунікацій (ETSI);

4) практика акцентування уваги на рівні безпеки, а не на якості товарів;

5) недосконале організаційне та інституційне забезпечення процесу розробки та гармонізації національних стандартів і технічних регламентів, що уповільнює темпи гармонізації (слабка активність технічних комітетів);

6) неузгодженість норм щодо відповідальності за порушення законодавства про технічне регулювання;

7) необґрунтовані витрати на акредитацію органів оцінки відповідності;

8) відсутність чітких правил і процедур ринкового нагляду.

У міжнародній практиці до технічних бар'єрів у торгівлі відносять як технічні регламенти та стандарти, так і оцінку відповідності. Загалом до процедур оцінки відповідності відносять: реєстрацію товару, тестування, сертифікацію, інспекцію, реалізацію вимог щодо розкриття інформації.

Міжнародна практика показує, що технічні бар'єри у торгівлі можуть встановлюватися державою та приватними організаціями, що є незвичним для вітчизняної практики технічного регулювання. Оскільки державні органи європейських країн можуть встановлювати вимоги, то функцією держави є прийняття технічних регламентів. За приватними організаціями залишається право приймати стандарти. Відповідно до Угоди

про технічні бар'єри у торгівлі[12] до таких організацій існує ряд певних вимог. Згідно з практикою європейських країн розробляти та приймати стандарти може організація, діяльність якої у цій сфері є загальновизнаною та відповідає вимогам до органів стандартизації. Тому в країнах ЄС стандарти переважно є приватними. Але на практиці при підписанні міжнародних і регіональних угод директивам та регламентам приділяється більше уваги, ніж стандартам.

Для ефективної взаємодії України та ЄС у подоланні технічних бар'єрів у торгівлі доцільними є комплексні системні дії за такими напрямами, як: 1) гармонізація вітчизняного законодавства з європейським; 2) участь вітчизняних організацій у роботі міжнародних та європейських організацій у сфері метрології, стандартизації, тестування, сертифікації, акредитації та ринкового нагляду.

Економічна доцільність та ефективність заходів щодо приведення української промислової продукції у відповідність до технічних стандартів ЄС є незаперечною.

Оскільки умовами Угоди АСАА передбачено, що торгівля товарами між Україною та ЄС в охоплених цією угодою секторах буде здійснюватися на тих самих умовах, що застосовуються в торгівлі товарами між країнами – членами ЄС, то доцільно включити до неї широке коло товарів українського експорту[13]. Це стимулюватиме модернізацію промислових потужностей, застосування новітніх стандартів, сприятиме підвищенню конкурентоспроможності промислової продукції.

Окрім зазначеного в Угоді АСАА переліку з 27 сфер, які потребують першочергової гармонізації вітчизняного законодавства з європейським (згідно із зазначеними термінами перехідного періоду), під дію Угоди згодом можуть потрапити й інші сектори промисловості, зокрема ті, що стосуються виробництва хімічної продукції. У майбутньому, за умови наближення українського законодавства, гармонізації стандартів та створення інфраструктури якості, АСАА *може бути поширена також на такі сфери, як органічні хімічні речовини, добрива, лікарські препарати, косметичні засоби, будівельні матеріали з деревини*. Включення названих секторів промислової продукції до Угоди АССА сприятиме підвищенню конкурентоспроможності та розширенню експортної спроможності вітчизняної продукції.

Слід звернути увагу на те, що Угода АСАА стосується як старого, так і нового підходу ЄС у сфері технічного регулювання. А це означає, що в Україні повинна бути створена відповідна інфраструктура.

Реформування вітчизняної системи технічного регулювання розбито на етапи та прийнята відповідна стратегія. Першочерговим завданням було законодавче забезпечення переходу на стандарти та процедури ЄС. З метою завершення першого етапу реформування системи технічного регулювання Кабінет Міністрів України 13 січня 2016 р. ухвалив фінальний пакет документів. Значна увага була приділена розробленню та затвердженню плану заходів з оптимізації мережі державних лабораторій та технічним регламентам. У сфері стандартизації основні завдання цього етапу були виконані.

Новий етап передбачає підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів, продовження розробки та затвердження технічних регламентів. Реалізація Стратегії розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 р. є головним завданням цього етапу. З метою реалізації основних завдань наступного етапу доцільним є усунення неточностей та розбіжностей підготовки

[12] Угода про технічні бар'єри у торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/981_008

[13] Угода 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://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf

відповідного пакету документів для підписання Угоди АСАА за вже визначеними секторами, запровадження відповідного ринкового нагляду. Важливим питанням є поінформованість вітчизняних виробників щодо сфери технічного регулювання та можливостей розширення експорту в країни ЄС.

Відповідно до зазначеного вище варто зауважити, що у сфері технічного регулювання Україна зробила суттєвий крок уперед у горизонтальному нормуванні (рамкові технічні регламенти та інституційне забезпечення), де ініціатива належить державі, у тому числі й за рахунок надання ЄС фінансової технічної допомоги. На вертикальному (галузевому) рівні ініціатива має виходити від підприємців. Проте поки що диверсифікація торгівлі здійснюється переважно за рахунок збільшення обсягів експорту в треті країни замість вкладання коштів у розробку технічних регламентів та інвестицій у якість, оскільки потенціал торгівлі там достатньо великий для існуючих виробничих потужностей України. Крім того, вітчизняні підприємства не мають менеджерів-маркетологів, які були б знайомі з практикою правил торгівлі у ЄС, але такий шанс можна реалізувати лише в рамках тісної кооперації між українськими та європейськими асоціаціями товаровиробників, а не між компаніями, які часто є конкурентами.

1.2.2. Оцінки перспектив та рекомендації щодо розвитку експорту агропродовольчих товарів у ЄС

Динаміка і структура експорту вітчизняних сільськогосподарських товарів у ЄС. Експорт вітчизняної агропродовольчої продукції в ЄС протягом 2008–2015 рр. розвивався динамічно (рис. 1.8). Частка експорту в ЄС останніми роками перевищує чверть агропродовольчого експорту України. В умовах дії з травня 2014 р. односторонніх торговельних преференцій ЄС експорт агропродовольчої продукції в ЄС зріс у 2014 р. на 5,7%, Проте протягом 2015 р. було експортовано на 15% менше сільськогосподарської продукції, ніж у 2014 р. Нестійкі темпи розвитку агропродовольчого експорту, зокрема і в ЄС, пояснюються його товарною структурою, у якій переважає сільськогосподарська сировина, попит і ціни на яку на світових ринках характеризуються значною волатильністю. Так, у структурі експорту в ЄС вітчизняних агропродовольчих

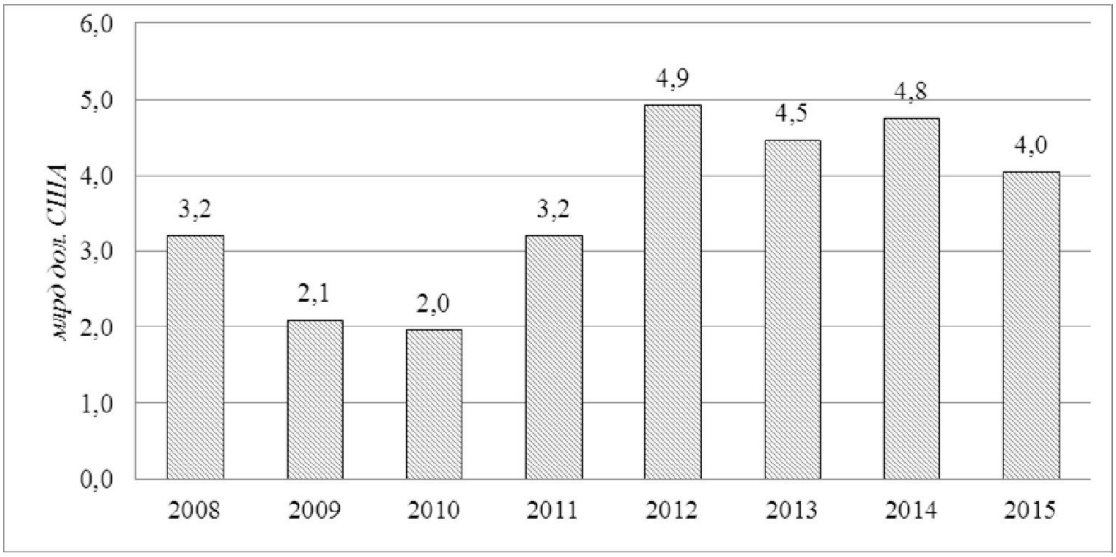


Рис.1.8. Експорт сільськогосподарської продукції (гр. 01-24 УКТ ЗЕД) з України в ЄС-28 у 2008–2015 рр.

Джерело: побудовано за даними Держстату України: Країни за товарною структурою зовнішньої торгівлі на 2 зн. УКТЗЕД за січень-грудень 2008 р. – січень-грудень 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua

товарів у 2015 р. сировинні товари становили 56%. З них 40% агропродовольчого експорту становили зернові, 16% – насіння і плоди олійних.

Таким чином, пріоритетним завданням є нарощування експорту в ЄС продукції з вищою часткою доданої вартості, що зумовлено необхідністю (1) хоча б часткової компенсації втрати ринків Російської Федерації, основу експорту на які становила продукція з вищим рівнем переробки; (2) зменшення залежності від високої волатильності попиту та цін на сільськогосподарську сировину на світових ринках; (3) збільшення обсягів експортної виручки від агропродовольчого експорту.

Шлях вирішення цих завдань полягає у започаткуванні експорту на ринки ЄС вітчизняної продукції вищого ступеня переробки в рамках виділених Україні тарифних квот, а у перспективі – збільшення обсягів цих тарифних квот.

Оцінки перспектив експорту в межах виділених Україні тарифних квот ЄС. Для багатьох видів продукції на сучасному етапі розвитку відповідних галузей проблема полягає не стільки у вкрай обмежених обсягах річних квот, скільки у нездатності виконати вимоги щодо якості та безпечності продукції для отримання дозволів на експорт в ЄС. У результаті якщо безмитні квоти для експорту в ЄС у 2015 р. на кукурудзу, пшеницю, овес, мед, виноградний та яблучний сік, оброблені томати, ячмінну крупу, м'ясо птиці були вибрані повністю, на цукор, ячмінь, солод та пшеничну клейковину – майже повністю, то квоти на інші товари – в межах від 0 до 23% (табл. 1.7). Деякі продукти конкурентні на ринку ЄС і при експорті поза тарифною квотою Так, у 2014 р. із 26 тис. меду тільки 5 тис. т були експортовані в межах тарифної квоти, решта – з 17,3 відсотковим митом. За словами операторів ринку, в Україні середня закупівельна ціна меду близько 1,5 дол. США за 1 кг − це як мінімум на 10% нижче, ніж у її основних країн-конкурентів на ринку ЄС: Аргентини, Індії та В'єтнаму. Конкурентними на ринку ЄС є виробники сокових концентратів, які у 2014 р. продали на ринку ЄС 86 тис. т своєї продукції, з них тільки 10 тис. т за тарифною квотою, решту – з 18% ставкою митного тарифу поза квотою ЄС. Проте високе ввізне мито на м`ясо птиці не дозволяє виробникам курятини вийти на ринки ЄС з обсягами, що перевищують виділені їм украй обмежені квоти.

Мізерною є і тарифна квота на кукурудзу порівняно із обсягами вітчизняного експорту в ЄС, який становив у 2014 р. 7950 тис. т, з яких лише 5% були експортовані в межах тарифної квоти з нульовим митом. Проте кукурудза, як і інші зернові, може експортуватися в межах квот для третіх країн з преференційною ставкою ввізного мита, розмір яких залежить від виробництва та запасів зерна в ЄС.

Таким чином, інформація щодо імпортних тарифів ЄС поза межами тарифних квот, наведена у табл. 1.7, дає підстави до припущень щодо переліку вітчизняних агропродовольчих товарів, які можуть стати конкурентними на ринку ЄС при експорті поза тарифними квотами. Це мед, кукурудза, сокові концентрати, продукти переробки солоду та крохмалю, оброблений крохмаль, етанол, цукрова кукурудза, оброблена продукція зернових. На решту продуктів, особливо тваринного походження, ввізні мита поза обсягами квот фактично є заборонними. Отже, довгостроковим пріоритетним завданням є збільшення обсягів тарифних квот.

Проте по багатьох продуктах, імпорт яких у ЄС квотується, масовий вихід вітчизняних виробників на ринки ЄС є досить проблематичним навіть після модернізації їх виробництва за стандартами ЄС. Зокрема, за прогнозом, розробленим у Європейській Комісії (ЄК) на основі агроекономічної моделі ЄК[14], імпорт молочних продуктів у ЄС незначний, а споживається переважно місцева продукція.

[14] Medium-term prospects for EU agricultural markets and income 2014-2024 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook/index_en.htm

Таблиця 1.7

Використання тарифних квот для експорту в ЄС українських агропродовольчих товарів у 2015 р. та тарифи поза квотами

Продукція	Використано квоти у 2015 р. (9 міс.), %	Тариф поза квотою
Яловичина	0	12.8 % + 176.8 €/100 кг
Свинина	0	53.6 – 86.9 €/100 кг
Баранина	0	12.8 % + 222.7 €/100 кг
М'ясо птиці та напівфабрикати з м'яса птиці	**100**	32.5 – 41 €/100 кг
Молоко, вершки, згущене молоко та йогурти	0	12.9 – 110 €/100 кг
Сухе молоко	0	21– 118 €/ 100 кг
Вершкове масло та молочні пасти	0	189–231.3 €/100 кг
Яйця та альбуміни	0	35 €/1000 шт., €/100 кг
Мед	**100**	17,3%
Часник	8,8	9,6 % + 120 €/100 кг
Цукор	**98,9**	41,9 €/100 кг
Інший цукор	3,0	26,8 – 50,7 €/100 кг
Цукрові сиропи	0	20 €/100 кг
Пшениця м'яка, пшеничне борошно та гранули	**100**	95 €/1000 кг
Ячмінь, ячмінне борошно та гранули	**77,7**	Інші режими
Овес	**100,0**	Інші режими
Кукурудза, кукурудзяне борошно та гранули	**100**	7,7%
Ячмінна крупа та борошно; зерно зернових злаків, оброблене іншими способами	**100**	98–171 €/1000 кг
Солод та пшенична клейковина	72,9	134–166 €/1000 кг
Крохмаль	9,6	166–224 €/1000 кг
Оброблений крохмаль	0	9 % + 17,7 €/100 кг
Висівки, відходи та залишки	22,7	44–89 €/1000 кг
Гриби	0	9.6 % + 191 €/100 кг 18.4 % + 222 €/100 кг
Оброблені томати	**100**	14,4%
Виноградний та яблучний соки	**100**	18% (яблучний сік)
Продукція з обробленого молока	0	8,3 % + 26,6 €/100 кг
Оброблена продукція з масла	0	189,6 €/100 кг
Цукрова кукурудза	0,4	5,1 % + 9,4 €/100 кг 8,3 % + 3,8 €/100 кг
Оброблена продукція з цукру	16,0	16 % + 50,7 €/100 кг 0.4
Оброблена продукція із зернових	0	6,4 % + 15,1 €/100 кг 8,3 % + 25,7 €/100 кг
Оброблена продукція з молочних вершків	0	5,4 % + 21,2 €/100 кг
Харчові продукти	0,1	14–42,7 €/100 кг
Етанол	0,6	19,2 €/100 л 10,2 €/100 л
Сигари та цигарки	0	26%
Манітол сорбіту	0	9,6 % + 125,8 €/100 кг
Продукти переробки солоду та крохмалю	0	3,6%

Джерело: Доповнення до Додатку І-А Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, дані Міністерства аграрної політики та продовольства України: Використання Україною безмитних квот, виділених на експорт в ЄС протягом 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://blogs.lb.ua/opavlenko/328505_ievropeyski_ kvoti_vitchiznyanogo.html? utm_source= local&utm_medium=cpm&utm_campaign=blog та дані щодо тарифів РНС ЄС за 2015 р.: Latest available MFN applied tariffs at HS 6-digit subheading level. Data on MFN Applied Tariff [Електронний ресурс] / European Union. – 2015. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/ thewto_e/countries_e/european_communities_e.htm

Імпорт сирів та сухого молока не досягає 1% від обсягів внутрішнього споживання в ЄС, а імпорт масла становить приблизно 2% в обсягах внутрішнього споживання. Не прогнозується збільшення обсягів імпорту молочних продуктів. Отже, отримання дозволів на експорт в ЄС молочних продуктів швидше сприятиме виходу вітчизняних виробників на ринки третіх країн.

Досить насиченим є ринок свинини ЄС. Тільки 0,08% обсягів споживання свинини задовольняється за рахунок імпорту. Проте у середньостроковій перспективі очікується зростання імпорту свинини з 17 тис. т у 2014 р. до 21 тис. т у 2015–2020 рр. Буде розвиватися й імпорт м'яса птиці та яловичини і телятини в ЄС. У 2014 р. на ринку ЄС споживалося 6% імпортного м'яса птиці та 4% імпортної яловичини і телятини. Отже, ринки м'яса ЄС є перспективними для вітчизняного експорту.

Перспективи нарощування експорту традиційної продукції. Щоб оцінити перспективи збільшення обсягів експорту на ринки ЄС вітчизняних товарів традиційного експорту, необхідно розглянути як динаміку імпорту на ринки ЄС цих товарів (табл. 1.8), так і прогнози попиту на ці товари на ринку ЄС.

Таблиця 1.8

Експорт агропродовольчих товарів з України в ЄС у 2010–2014 рр.

Продукти	Вартість експорту в ЄС, *млн євро*						
	2010	2011	2012	2013	2014	2014 до 2013, *%*	Середні темпи змін у 2010-2014, *%*
Зернові (крім пшениці та рису)	88	552	1275	1496	1465	-2	168
Насіння олійних (крім соєвих бобів)	510	547	587	719	469	-35	-2
Рослинні олії (крім пальмової та оливкової)	513	496	641	464	614	32	5
Макуха	171	260	458	405	502	24	31
Соя	48	181	394	320	211	-34	45
Пшениця	18	267	373	21	180	754	78
Лоза, очерет, матеріали для плетіння	20	31	50	61	79	28	42
Фрукти свіжі та сухі (крім цитрусових та тропічних фруктів)	46	53	46	39	45	14	-1
Горіхи	17	34	37	50	50	1	31
Казеїн	25	36	37	23	33	45	7
Фруктові соки	20	8	31	31	38	23	18
Овочі свіжі, охолоджені, сухі	24	15	31	22	25	17	1
Макаронні, кондитерські, хлібні вироби	14	17	22	25	29	18	21
Яйця, мед	5	10	16	30	40	32	71
Шоколад, вироби з какао, морозиво	17	14	13	11	17	52	0
Решта агропродовольчих товарів	83	102	121	118	159	35	18

Джерело: офіційний сайт Європейської Комісії**:** EU28 agri-food trade with Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics/outside-eu/2015/ukraine_en.pdf

Протягом 2010–2014 рр. найбільш динамічно розвивався експорт у ЄС зернових (насамперед кукурудзи), пшениці, сої, макухи, меду, горіхів, матеріалів для плетіння, макаронних, кондитерських виробів і соків.

Кукурудза є лідером вітчизняного експорту в ЄС. За середньостроковим прогнозом ЄК на основі агроекономічної моделі ЄК споживання кукурудзи в ЄС має

стійку тенденцію до зростання, особливо за рахунок її використання у біоенергетиці. Проте зростаючий попит буде забезпечуватися в основному за рахунок нарощування власного виробництва ЄС, а обсяги імпорту кукурудзи скорочуватимуться. Ці тенденції не дозволяють розраховувати на зростання експорту кукурудзи з України в ЄС у середньостроковій перспективі.

В останні роки Україна наростила експорт м'якої пшениці в ЄС. Проте за прогнозом Європейської Комісії збільшення споживання та імпорту м'якої пшениці в ЄС не очікується, отже, розраховувати на нарощування експорту пшениці в ЄС також не доводиться. Насіння соняшнику займає незначну частку в імпорті насіння олійних в ЄС (до 4%) і має досить обмежений, але стабільний попит. Нарощування обсягів імпорту в ЄС насіння соняшнику не очікується. Більш перспективним сегментом ринку олійних ЄС є соя. Обсяги виробництва сої в ЄС лише приблизно на 10% забезпечують потреби у внутрішньому споживанні. Україна має можливості нарощування експорту сої в ЄС. Частка України на ринку сої ЄС не перевищує 6% і може бути збільшена. Перспективним залишається і ринок ріпаку ЄС, частка України на якому перевищує 40%, проте подальше збільшення посівів під ріпаком в Україні спеціалісти вважають недоцільним. Що стосується рослинних олій, то соняшникова олія на споживчому ринку ЄС має досить незначний сегмент, що обмежує перспективи нарощування її експорту. Перспективи має експорт макухи (шротів), який динамічно розвивається протягом останніх років.

Таким чином, із лідерів українського експорту агропродовольчих товарів на ринку ЄС перспективи для нарощування обсягів експорту мають соя, макуха (шроти), казеїн, мед, фруктові соки, горіхи, лоза, макаронні і кондитерські вироби.

Рекомендації щодо розвитку агропродовольчого експорту в ЄС

1. Уряду необхідно ініціювати переговори щодо збільшення обсягів тарифних квот, які були повністю використані вітчизняними експортерами протягом дії режиму автономних преференцій ЄС, насамперед на експорт кукурудзи, меду, яблукного та виноградного соків, а також курятини. У більш віддаленій перспективі доцільно буде провести переговори щодо збільшення обсягів тарифних квот на товари, імпортні тарифи на які поза квотами фактично є заборонними, насамперед, на продукцію тваринного походження. Підставою для перегляду квот є положення ст. 29 п. 5 Угоди, відповідно до якого «через 5 років після набрання цією Угодою чинності Сторони можуть на запит будь-якої Сторони провести консультації з метою розгляду прискорення та **розширення сфери скасування ввізного мита** у торгівлі між Сторонами». Очевидно, що збільшення обсягів тарифних квот є **розширенням сфери скасування ввізного мита** Відповідне рішення ухвалюється на Засіданні Комітету асоціації з питань торгівлі. Що стосується визначенного у цій статті п'ятирічного терміну від часу набрання Угодою чинності, то у ст. 486 п. 5 Угоди визначено, що будь-яке посилання в положеннях угоди на «дату набрання чинності цієї Угоди» слід розуміти як «дату, з якої ця Угода використовується тимчасово». Тобто розпочати переговори щодо збільшення квот можна буде через 5 років після 1 листопада 2014 року. Українською стороною має бути підготовлене обґрунтування для збільшення квот, у якому продемонстровано зростання експорту в ЄС відповідних продуктів (саме історичні обсяги експорту були покладені в основу визначення обсягів тарифних квот у ході переговорів про створення ЗВТ з ЄС), а також додаткові аргументи, зокрема, незацікавленість українських виробників у заповненні незначних обсягів тарифних квот для безмитного експорту в ЄС через те, що витрати на отримання дозволів для експорту перевищують отримані вигоди. Також по багатьох товарах умови торгівлі з ЄС несиметричні, і це також може підкріпити обґрунтування української сторони.

2. Необхідно сприяти першочерговій сертифікації для експорту в ЄС виробництв товарів, які можуть стати конкурентними на ринку ЄС при експорті поза тарифними квотами. Це мед, кукурудза, сокові концентрати, продукти переробки солоду та крохмалю, оброблений крохмаль, етанол, цукрова кукурудза, оброблена продукція зернових.

3. Для розвитку експорту сільськогосподарської продукції в ЄС важливими є спільні зусилля Міністерства аграрної політики та продовольства України, Держслужби з питань безпечності харчових продуктів, самих підприємств та об'єднань виробників як в організації процесу імплементації Угоди про асоціацію з ЄС, так і в організаційній та інформаційній підтримці експортерів агропродовольчої продукції.

4. Необхідно прискорити процес повноцінного виконання функцій новоствореною Держслужбою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, незавершеність якого створює перешкоди в отриманні сертифікатів для експорту продукції і може позначитися на термінах отримання дозволів на експорт продукції в ЄС.

5. Уряду необхідно сприяти залученню зовнішнього фінансування на модернізацію м'ясомолочного сектора господарств населення, інакше доведеться, як це відбулося у Польщі, подовжити кінцевий термін переходу на європейські стандарти до проведення структурної реформи в молочній галузі і впровадження процедур для первинних виробників (так званої належної практики). Джерелом зовнішнього фінансування можуть бути фонди Програми Європейського сусідства для сільського господарства та сільського розвитку (ENPARD). Для імплементації ініціативи ENPARD в Україні вибрані три пріоритетні сфери[15]: (1) економічне зростання і розвиток сільських територій; (2) безпечність продовольства і продовольча безпека; (3) розвиток інфраструктури сільських територій. Завдання модернізації м'ясомолочного сектора господарств населення відповідає першим двом пріоритетам цієї програми.

6. Для виходу малих і середніх форм господарювання на ринки ЄС необхідно сприяти поширенню сільськогосподарської обслуговуючої кооперації як через відповідну програму Державного бюджету, так і залученням ресурсів програми ENPARD (із цієї програми у 2014 р. вже було виділено 15 млн євро на підтримку створення сільськогосподарських кооперативів у Грузії).

7. У перспективі за результатами імплементації законодавства ЄС щодо СФЗ уряду доцільно ініціювати укладання ветеринарної угоди і угоди СФЗ з ЄС, які полегшать процеси сертифікації продукції тваринного походження для експорту в ЄС і скасують необхідність санітарного сертифікату для експорту в ЄС продуктів нетваринного походження (такі угоди ЄС має з обмеженою кількістю країн).

8. Держслужбі з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів спільно із виробничими асоціаціями доцільно проводити роботу з внесення вітчизняних продуктів рослинного походження до списку країн – імпортерів ЄС із зменшеною частотою перевірок, який формується залежно від ступеня ризику.

9. Для успішної конкуренції на ринках ЄС галузевим виробничим асоціаціям доцільно розробляти, впроваджувати та рекламувати добровільні галузеві стандарти, які містять більш суворі вимоги до якості продукції.

[15] Launching of the Project for Better Food Safety in Ukraine [Електронний ресурс] / офіц. сайт European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development. – 4 July, 2014. – Режим доступу : http://www.enpard.iamm.fr/en/elsewhere/news-from-east-enpard/161-enpard-ukraine-july2014

2

УСПІШНІСТЬ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС У ПРОМИСЛОВИХ ВИДАХ ДІЯЛЬНОСТІ

2.1. Модернізація українського промислового сектора у контексті ренесансу промисловості ЄС

Економічна інтеграція України з ЄС вкрай загострила проблему явного відставання виробничо-технологічного потенціалу вітчизняної промисловості від європейського та зумовлює необхідність його модернізації. Проведення модернізації промислового сектора в Україні потребує узгодження з пріоритетами промислової політики ЄС, головним з яких є ренесанс промисловості. У спеціальному комюніке Єврокомісії (2014 р.) наголошується на необхідності підтримки зусиль щодо здійснення реіндустріалізації економіки ЄС[16] та поставлено мету збільшити внесок промисловості у ВВП до 20% до 2020 р.

Економічне відновлення та посилення конкурентоспроможності на новій індустріальній основі визнано найважливішим завданням політики ЄС. *Елементами європейської політики ренесансу промисловості* визнано такі:

– внутрішній ринок є важливим фактором економічного поступу ЄС. Інтеграція європейського ринку перетворює ЄС на привабливе місце для виробництва товарів і послуг. Великий внутрішній ринок дає європейським компаніям переваги, що виникають завдяки розширенню масштабів попиту, підвищенню продуктивності, скороченню витрат, високій рентабельності інновацій, прискоренню технологічних зрушень. Також інтеграція європейських компаній посилює їхню участь у регіональних і глобальних ланцюжках створення доданої вартості. Резерви підвищення ефективності функціонування ринку пов'язані з удосконаленням правил доступу на ринок, стандартів виробництва, дотриманням прав інтелектуальної власності, стабільністю нормативно-правової бази;

– інтеграція мереж виробничої інфраструктури (інформаційних, енергетичних і транспортних) усіх країн – членів ЄС слугує необхідною умовою для безперебійної роботи загальноєвропейського внутрішнього ринку. У цьому зв'язку створення екологічно чистих двигунів і транспорту стає ключовим завданням для промисловості ЄС та чинником її конкурентних переваг;

– модернізація промисловості шляхом впровадження інноваційних технологій, скорочення виробничих витрат, удосконалення професійних навичок є основою промислової політики ЄС. В умовах високих стандартів соціального забезпечення та екологічних вимог конкурентні переваги європейської промисловості мають ґрунтуватися на інноваціях, високій продуктивності, ефективному використанні ресурсів і великій доданій вартості. Планується примножувати зусилля щодо досягнення цільових орієнтирів стратегії ЄС 2020 у частині витрачання 3% ВВП на дослідження і розробки;

[16] For a European Industrial Renaissance. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions. // COM (2014) 14/2.

– ставка на цифрові технології, що стають основою підвищення продуктивності європейської промисловості. Розповсюдження цифрових технологій у глобальній економіці забезпечує промисловість новими технологічними можливостями – такими як хмарні обчислення (cloud computing), інтернет-додатки для промисловості, інтелектуальні заводи (smart factories), робототехніка, 3D друк і дизайн;

– стимулювання інвестицій в інновації, що виступає нагальною передумовою для забезпечення конкурентоспроможності промисловості ЄС, здійснюється з використанням різних підойм. Фінансові підойми включають Рамкову програму «Горизонт 2020», європейські структурні та інвестиційні фонди (European Strucutral and Investment Funds). Зокрема за Рамковою програмою «Горизонт 2020» заплановано витратити майже 80 млрд євро на дослідження та інновації, що стануть підґрунтям для лідерства європейської промисловості. Для комерціалізації науково-технічних здобутків фінансуються роботи зі створення ринкових прототипів і демонстраційних зразків інноваційної продукції за програмою;

– спрощення доступу до факторів виробництва (капіталів, енергетичних ресурсів і сировини) є важливою передумовою для промислового розвитку. Забезпечення доступу до джерел фінансування є першочерговою необхідністю, оскільки після кризи компаніям реального сектора стало складніше залучати позичкові кошти банків, особливо малим і середнім підприємствам. Доступність капіталу для суб'єктів реального сектора забезпечується сприятливим співвідношенням внутрішніх заощаджень та інвестицій до ВВП, що склалося у ЄС, а також податковим стимулюванням заощаджень та інвестицій у розвиток. У 2014–2020 рр. у рамках політики зближення продовжується надання підприємствам доступу до фінансових ресурсів за допомогою таких інструментів, як розподіл кредитних ризиків за гарантіями ЄС, надання кредитів МСБ з використанням коштів Європейського структурного та інвестиційного фонду. Через фрагментацію внутрішнього ринку банківського кредитування ЄС працює над посиленням єдиності внутрішнього ринку капіталів, що спрощує трансграничний доступ до фінансування. Реалізовуються заходи щодо диверсифікації джерел фінансування підприємств та довготермінових інвестицій.

Євроінтеграція України диктує необхідність проведення модернізації вітчизняної промисловості з тим, щоб стати складовою частиною відродження промисловості ЄС. У цьому контексті потрібно сформувати власну промислову політику, узгоджену з цілями політики ЄС щодо ренесансу індустріального базису економіки. Важливими *елементами спільного з ЄС шляху України до промислового відродження повинні стати такі:*

– інтеграція до ринку ЄС і перетворення власного внутрішнього ринку на основу для пожвавлення економіки країни, привабливе місце для виробництва товарів і послуг. Відповідно спрощення правил внутрішнього ринку дозволить підвищити економічну ефективність. Кооперація вітчизняних виробників з європейськими фірмами утвердить їх участь у регіональних і глобальних ланцюжках створення вартості. Адаптація до сучасних європейських стандартів пришвидшить впровадження технологічних інновацій, а реформи у сфері права інтелектуальної власності сприятимуть науково-технічній творчості та комерціалізації знань;

– інтеграція інфраструктурних мереж (інформаційних, енергетичних, транспортних). Відповідно до нормативних документів ЄС про єдиний ринок (The Single Market Act II) інтеграція інфраструктури має здійснюватися у сфері морського, повітряного, залізничного транспорту, а також у сфері енергетики (Third Energy Package). Інтеграція інфраструктурних мереж сприятиме конкуренції на внутрішньому

ринку, скороченню витрат, що забезпечить промисловості безперебійне постачання послуг інфраструктури та зменшити витрати на їх оплату;

– інтеграція у мережі зв'язку та телекомунікацій. Потенціал України дозволяє брати участь у створенні космічної інфраструктури та пов'язаних з нею промислових і сервісних додатків. Висока вартість космічних проектів диктує необхідність об'єднувати інвестиційні ресурси з країнами ЄС і потім спільно використовувати об'єкти інфраструктури. Оскільки модернізація європейської промисловості ґрунтується на інформаційно-коммунікаційних продуктах і послугах, то Україні потрібно швидко адаптуватися до стандартів сумісності та брати участь у створенні технологічних і нормативних умов комерційної експлуатації елементів ІКТ інфраструктури;

– узгодження нормативно-правової бази (у тому числі у системі стандартизації), упорядкування та гармонізація економічних санкцій, реалізація положень Директиви про послуги[17]. Відкритість та інтеграція внутрішнього ринку для товарів і послуг вимагає прийняття норм щодо ринкового нагляду і безпечного пакування продуктів. Розвиток промисловості потребує забезпечення безбар'єрного руху товарів, а також вільного обігу «зелених» продуктів задля уникнення зайвих витрат;

– удосконалення бізнес-середовища, правової бази та системи державного управління. В Україні, як і в Європі, адміністративний тягар і складне нормативне регулювання виступають чинниками стримування розвитку бізнесу. Недостатня гнучкість ринку праці, недоступність позикових коштів негативно впливають на ділові настрої та стримують інвестиції у модернізацію промисловості. Результати заходів зі спрощення законодавства та зменшення регуляторного навантаження є предметом розгляду у періодичних доповідях-оглядах стану конкурентоспроможності, які готуються у країнах-членах (Member States' Competitiveness Report) та розглядаються Єврокомісією. Подібну практику потрібно запроваджувати і в Україні на регулярній основі;

– модернізація промислового потенціалу на основі впровадження нових технологій, розвитку ресурсної бази виробництва. Україна має прийняти законодавчі норми зі сприяння інвестиціям у виробничі інновації, а також долучитися до відповідних програм ЄС. Пріоритетними напрямами промислових інновацій, згідно з політикою ЄС, визнаються такі: ресурсо- та енергоефективність промислового виробництва, фотоніка і робототехніка, цифровізація виробничих процесів; нові матеріали, високопродуктивні виробництва і промислові біотехнології, ефективне використання сировини та біомаси у виробництві, екологічно чисті та енергоефективні транспортні засоби, «зелені» автомобілі та розбудова супутньої інфраструктури; енергозбереження у будівельних конструкціях і глибока переробка будівельних відходів; програмне забезпечення виробництва і промисловий Інтернет. Україна здатна долучитися до реалізації визначених пріоритетів і створення нової технологічної платформи європейської промисловості – смарт-виробництва;

– полегшення доступу промислового бізнесу до факторів виробництва (капіталів, енергетичних ресурсів і сировини). Злободенним питанням для вітчизняного бізнесу є доступність фінансування. У цьому зв'язку реформування фінансових ринків, удосконалення грошово-кредитної політики, відкриття транскордонних каналів фінансування повинні спростити доступ промислових підприємств, малого і середнього бізнесу до ресурсів фінансових ринків;

– удосконалення системи освіти і підготовки кадрів, організація ефективної роботи професійно-технічної освіти, налагодження фахової підготовки і стажування

[17] Communication of 8 June 2012 (COM (2012) 261 final «A partnership for new growth in services 2012– 2015).

у провідних компаніях на транскордонній основі, полегшення мобільності між системами освіти, підтримка освітніх програм за допомогою фінансових інструментів ЄС;

– залучення малого і середнього бізнесу до сфери дії промислової політики. Спрощення законодавчих вимог щодо регламентування діяльності МСБ (з питань реєстрації, оподаткування, кредитування, експорту продукції), полегшення доступу до різних видів ресурсів.

Таким чином буде модернізовано вітчизняну промисловість, полегшено умови для інтернаціоналізації діяльності вітчизняних компаній та інтеграції у глобальні ланцюжки створення вартості, спрощено доступ до глобальних ринків на більш вигідних конкурентних умовах.

2.2. Металургійна галузь

Вплив імплементації положень Угоди на стан внутрішнього ринку. У ст. 381 Угоди[18] зазначено, що Сторони розвиватимуть та поглиблюватимуть співробітництво у сфері видобувної промисловості та металургії з метою сприяння взаєморозумінню, покращенню умов для підприємництва, обміну інформацією та співробітництва щодо неенергетичних аспектів згаданих сфер, пов'язаних, зокрема, із видобутком руд металів та промислових мінералів.

Відповідно до ст. 25 Угоди сторони поступово створюватимуть зону вільної торгівлі протягом перехідного періоду у максимум 10 років, починаючи з дати набрання нею чинності. Виконання вимог зазначеного положення вимагає приведення вітчизняного законодавства у відповідність до законодавства ЄС у сферах, відсутність реформ у яких спотворює умови торгівлі металопродукцією. До таких сфер відносять: т*арифні обмеження та захисні заходи; надання державної допомоги; охорона довкілля*.

Так, у ст. 29 Угоди зазначається, що кожна Сторона зменшить або анулює ставки ввізного мита на товари походженням з іншої Сторони відповідно до графіків. Водночас варто зазначити, що більшість із тарифних обмежень у торгівлі між Україною та ЄС було усунуто внаслідок вступу України до СОТ[19] (травень 2008 р.) та шляхом купівлі українськими бізнес-групами прокатних потужностей у Європі[20].

Ст. 30 Угоди вказує на те, що жодна зі сторін не може збільшити існуючі ставки ввізного мита або схвалити справляння будь-яких нових ставок мита на товар походженням з іншої Сторони. Проте це не гарантує, що будь-яка із Сторін може: а) підвищити ставки ввізного мита до рівня, встановленого в її графіку після скорочення у односторонньому порядку; б) зберігати в силі або збільшити ставки ввізного мита, дозволені згідно з рішенням Органу вирішення спорів СОТ.

Виконання Україною вимог зазначених положень спричинятиме зростання присутності на вітчизняному ринку металопродукції закордонних продавців, постачальників, виробників, тобто посилиться конкуренція. Водночас зауважимо, що оцінка та аналіз внутрішнього споживання металопродукції показали, що у 2015 р. на внутрішньому ринку країни було спожито 3,2 млн т готового прокату[21], що в 2,3 раза

[18] Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] / КМУ. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua

[19] Результатом членства України в СОТ стало скасування квот на експорт вітчизняного прокату до ЄС.

[20] Сьогодні українські бізнес-групи володіють низкою металургійних заводів, оптовими та роздрібними металобазами в Угорщині, Італії, Польщі, Швейцарії тощо. Така інтеграція була обумовлена в першу чергу намаганням вітчизняних компаній обійти квотні обмеження та увійти на європейський ринок реалізації кінцевої металопродукції.

[21] Імпорт чавуну, напівфабрикатів та трубної продукції є несуттєвим і на загальний стан внутрішнього ринку не впливає.

менше, порівняно з аналогічним періодом 2011 р. (у цьому році спостерігалися найвищі показники економічного зростання після світової фінансово-економічної кризи 2008 р.). Попри те, що у 2015 р. порівняно з 2011 р. відбулося скорочення імпорту готового прокату в два рази (до 0,7 млн т), його частка у структурі внутрішнього споживання зросла на 3,2 в.п. і становила 21,9%. Це свідчить про те, що понад 85% внутрішнього ринку металопродукції контролюється вітчизняними виробниками. При цьому майже половина сортаменту імпортної металопродукції (гарячекатаний і холоднокатаний лист, круг і трубна заготовка) виробляється вітчизняними підприємствами. Іншу половину становить високотехнологічний металопрокат (тонкий лист і прокат із захисним покриттям), який в Україні не виробляється або не має характеристик, потрібних споживачу, проте в довгостроковій перспективі теж може вироблятися в Україні.

У ст. 31 визначено, що Сторони не повинні запроваджувати або зберігати в силі будь-які мита, податки або будь-які інші заходи, які мають еквівалентний вплив, що накладається на вивезення товарів або запроваджується у зв'язку з вивезенням товарів на іншу територію.

Проте у додатку 1-Д визначено механізм застосування захисних заходів для вивізного (експортного) мита упродовж 15 років з дати набрання чинності цією Угодою щодо брухту легованих чорних металів, а саме корозостійкої (нержавіючої) сталі за класифікатором УКТЗЕД 7204 та щодо сталі нержавіючої у формі зливків та в інших первинних формах, що класифікуються за кодами згідно з УКТЗЕД 721810.

Важливо зазначити, що сьогодні Україна застосовує захисні заходи стосовно експорту металобрухту. Так, з метою забезпечення виробничих потреб металургійної галузі України у металобрухті чорних металів Мінекономрозвитку щорічно затверджує розрахунковий баланс утворення та споживання металобрухту чорних металів на внутрішньому ринку.

За оцінками експертів потенційна можливість України щорічно заготовляти близько 11 млн т металобрухту та експортувати майже 4,0 млн т може збільшити валютні надходження у 3,3 раза порівняно з 2014 р. (до 0,8–9,0 млрд дол. США[22]) та забезпечити близько 40 млн євро від експортного мита. Проте очевидно, що вигідніше експортувати готову продукцію, а не металобрухт. Зокрема, обсяги експорту напівфабрикатів у 2015 р. становили 7,8 млн т загальною вартістю 2495,8 млн дол. США, готового прокату – 9,4 млн т на суму 3909,0 млн дол. США, сталевих труб та фітингів – 0,6 млн т на суму 590,4 млн дол. США. Тобто середня ціна однієї тонни напівфабрикатів становила 322,0 дол. США/т, що в 1,3 раза вище, ніж ціна металобрухту, для готового прокату – 416,4 дол. США, що в 1,7 раза більше, для сталевих труб та фітингів – 987,7 дол. США, що в 4,1 раза більше, ніж вартість металобрухту.

Імпортозаміщення. Враховуючи незначні обсяги імпорту високотехнологічного прокату, імпортозаміщення як один із шляхів розширення внутрішнього ринку металопродукції не матиме суттєвого впливу. Проте суттєвий вплив матимуть інфраструктурні проекти, зокрема відновлення вітчизняного металофонду, більше половини якого перебуває зараз у зношеному стані (наприклад, негайної заміни вимагають понад 60% вітчизняних теплових мереж, які працюють понад нормативний термін експлуатації). Так, на думку експертів, для заміни зношеного металофонду країни необхідно близько 400 млн т прокату – це той реальний портфель замовлень, на виконання якого потрібно 15–20 років. Певне зростання попиту на металопродукцію вітчизняного виробництва можуть забезпечити також сільське господарство, деревообробна промисловість, будівництво доріг, мала механізація побуту, сфера послуг тощо.

[22] За умов експортних цін на металобрухт в межах 239–270 дол. США/т.

Зазначимо, що розширення внутрішнього ринку металопродукції за рахунок перелічених галузей вітчизняної економіки є цілком реальним, проте без активної участі держави таке розширення може залишитися предметом марних розмірковувань. Активна участь держави має полягати насамперед у розробленні та реалізації національних програм у промисловості, особливо в машинобудуванні, транспорті, енергетиці, будівництві та житлово-комунальному господарстві країни.

Таким чином, сьогодні в Україні існує достатньо потужний потенціал для розширення внутрішнього ринку металопродукції. Проте для того, щоб він запрацював, необхідно:

– створити сприятливі економічні умови для прискореного оновлення та модернізації основних виробничих засобів з метою підвищення енергоефективності насамперед металургійної галузі та конкурентоспроможності її продукції;

– сприяти розвитку технічного та технологічного рівнів металургійного виробництва відповідно до світового рівня з метою суттєвого зниження енергетичних і матеріальних витрат на виробництво продукції та поліпшення екологічного стану довкілля;

– диверсифікувати виробництво та оптимізувати його структуру в результаті збільшення номенклатури нових сортаментів, зокрема електроплавильного виробництва сталі, виробництва спеціальних сталей і сплавів, титанових сплавів та прокату, збільшення обсягів випуску прокату і труб з антикорозійним покриттям, каліброваного прокату, гнутих профілів;

– сформувати дієву та ефективну підтримку науково-технічного потенціалу країни, фундаментальних прикладних досліджень, спрямованих на забезпечення інноваційного розвитку.

Для успішної реалізації зазначених завдань Україна повинна дотримуватися положень ст. 254 Угоди, в якій визначено важливість вільної та неспотвореної конкуренції у торговельних відносинах, адже антиконкурентні господарські практики та угоди потенційно можуть спотворити належне функціонування ринків та загалом зменшити позитивні наслідки лібералізації торгівлі.

Відповідно у ст. 262 Угоди зазначено, що будь-яка допомога, надана Україною або країнами – членами ЄС із використанням державних ресурсів, що спотворює або може спотворити конкуренцію шляхом надання переваг окремим підприємствам або виробництву окремих товарів, є несумісною з належним функціонуванням Угоди тією мірою, якою вона може впливати на торгівлю між сторонами.

Варто зазначити, що з 2003 р., від часу припинення економічного експерименту, металургійні підприємства не користуються податковими пільгами. Проте існування інших каналів державної підтримки галузі (наприклад, замороження тарифів на електроенергію, вантажні перевезення тощо) створює підстави для ініціювання та встановлення ЄС торговельних обмежень[23].

Водночас єдиним способом отримання державної допомоги, що не спотворюватиме умов конкуренції, є зміна структури державної допомоги[24] в Україні на користь так званих горизонтальних цілей: *фінансування екологічних програм; проведення наукових досліджень; навчання персоналу; закриття технічно/технологічно застарілих*

[23] Сьогодні на ринках ЄС діють антидемпінгові мита на ввезення: українських джгутів, канатів, тросів з чорних металів – 51,8%; труб безшовних: для ПАТ «Дніпропетровський трубний завод» – 12,3%, ПрАТ «Нікопольський завод безшовних труб», ПАТ «Нижньодніпровський трубопрокатний завод» – 13,8%, ТОВ «Нікопольський завод сталевих труб ЮТіСТ», усіх інших компаній – 25,7%; труб зварних: для ПАТ «Нижньодніпровський трубопрокатний завод» та ПАТ «Інтерпайп Новомосковський трубний завод» – 10,7%, інших – 44,1%.

[24] Поточна політика надання державної допомоги в Україні неефективна через розпорошеність державних ресурсів між галузями та слабкий контроль за використанням коштів, а Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» набирає чинності лише з серпня 2017 р.

підприємств або потужностей із виробництва металопродукції тощо. У цьому контексті реформа політики надання державної допомоги згідно з нормами ЄС є в інтересах галузі, оскільки дасть змогу металургійним підприємствам отримувати державну допомогу на зазначені цілі, що може суттєво скоротити їх витрати, наприклад на виведення застарілих потужностей, і зосередитися безпосередньо на будівництві виключно новітніх технологій, а також уникати необґрунтованих торговельних обмежень та ініціювати перегляд уже існуючих антидемпінгових мит.

Нарощення експортної бази та експортна диверсифікація. Україна входить у десятку найбільших світових виробників та експортерів сталі. Виробляючи значні обсяги чорного металу (27,3 млн т у 2015 р.) вітчизняні металургійні підприємства зацікавлені в його реалізації на світових ринках металопродукції[25].

Через територіальну близькість особливий інтерес для вітчизняних металургійних підприємств становить європейський ринок – один із найбільших металургійних ринків у світі. Так, у 2015 р. на європейський ринок вітчизняними виробниками було експортовано майже 31,0% (6,8 млн т) металопродукції на загальну суму 2,9 млрд дол. США. Попит на вітчизняну металопродукцію європейських країн обумовлений здебільшого залежністю деяких європейських металургійних заводів від українських поставок залізної руди, коксу, напівфабрикатів. Тобто розвитку міжгалузевої торгівлі сприяють різні структури виробництва в Україні та ЄС. Враховуючи наявну технологічну структуру виробництва, у середньостроковому періоді Україна залишатиметься для ЄС нетто-експортером, а частка напівфабрикатів і надалі відіграватиме важливу роль в обсягах експорту України.

Експортуючи близько 80% виробленої продукції, перспективи розвитку металургійної галузі України значною мірою залежать і від того, як швидко вона зможе відновити свої позиції на світових ринках. Між тим нарощування обсягів реалізації металургійної продукції на зовнішньому і внутрішньому ринках стримується низкою системних чинників. Зокрема, більшість вітчизняних металургійних підприємств оснащені застарілим обладнанням[26], використання якого об'єктивно призводить до неефективного споживання паливно-енергетичних ресурсів[27], що негативно впливає

[25] Основними продуктовими групами в експорті вітчизняної металопродукції є напівфабрикати, готовий прокат і трубна продукція. Зокрема, у 2015 р. за групою 72 «Чорні метали» було експортовано 21,4 млн т металопродукції на суму понад 8,1 млрд дол. США. Найбільшу частку в структурі експорту групи 72 «Чорні метали» займав готовий прокат – 43,9% на суму 3,9 млрд дол. США. Частка напівфабрикатів становила майже 36,0% на суму 2,5 млрд дол. США, чавуну – 10,2% на суму понад 0,5 млрд дол. США, відходів та брухту чорних металів – 5,7% на суму 0,3 млрд дол. США, феросплавів – 3,8% на суму 0,8 млрд дол. США. За групою 73 «Вироби з чорних металів» у 2015 р. було експортовано 0,8 млн т готових виробів на суму 0,9 млрд дол. США. Найбільшу частку в структурі експорту групи 73 «Вироби з чорних металів» традиційно посідають різноманітні труби та фітинги до них – 72,6% на суму 0,6 млрд дол. США.

[26] На відміну від більшості країн, де реструктуризація металургійної галузі перед підписанням Угоди відбувалася за активної участі держави, український уряд суттєво не переймався докорінною модернізацією вітчизняних підприємств, поклавши її реалізацію безпосередньо лише на власників. Водночас власники металургійних активів, виробничий потенціал яких значно перевищує внутрішні потреби, визнали недоцільним будівництво нових металургійних заводів, зосередившись при цьому на швидкому проведенні точкової реконструкції і капітального ремонту. Наслідком такої політики стала консервація застарілих технологій і технічної бази збереження підвищеного рівня матеріало- й енергомісткості металургійної продукції, а також значне екологічне навантаження на територію. За даними Державної служби статистики України у 2012 р. понад 60% основних засобів повністю вичерпали термін експлуатації.

[27] Через низький рівень використання нових технологій, зокрема спалювання пиловугільного палива (ПВП) у доменних печах, енергомісткість виробництва чавуну на вітчизняних підприємствах у 2014 р. становила 516 кг у.п./т, щомайже на 12–15% вище порівняно з

на собівартість металопродукції та стан навколишнього природного середовища[28]. Так, за даними Міністерства екології та природних ресурсів України у 2013 р. обсяги викидів CO_2 металургійними підприємствами становили 49,9 млн т[29]. При цьому існуюча практика встановлення гранично допустимої концентрації шкідливих викидів не стимулює зменшення обсягів забруднення в Україні, а штрафи та збори за забруднення понад встановлені ліміти є для підприємств економічно незначними.

Екологічні вимоги Угоди та їх вплив на розвиток галузі. На відміну від України екологічне законодавство в ЄС набагато суворіше і обтяжливіше для підприємств – забруднювачів довкілля.

Це пояснюється тим, що сьогодні, незважаючи на інтенсивні дослідження, які за даними Європейської конфедерації металургійної промисловості (EUROFER)[30] проводяться металургійними компаніями ЄС у сфері новітніх технологій з метою суттєвого скорочення обсягів шкідливих викидів CO_2, зменшити їх можна лише завдяки скороченню обсягів виробництва, через те що фактичні шкідливі викиди CO_2 у промисловості практично перебувають на рівні теоретичного нижнього ліміту, а запас для майбутнього поліпшення ситуації малий як через технологічні, так і економічні чинники.

У ст. 360 Угоди зазначається, що сторони розвиватимуть і зміцнюватимуть співробітництво з питань охорони навколишнього природного середовища, і таким чином сприятимуть реалізації довгострокових цілей сталого розвитку.

Серед 29 директив і регламентів, які охоплюють широкий спектр проблем природоохоронного характеру та мають бути імплементовані в Україні протягом 2–10 років з моменту набрання Угодою чинності, важливе місце займає *Директива № 2010/75 ЄС про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень)*. Цією директивою встановлюються правила щодо інтегрованого запобігання та контролю забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності. Також встановлюються правила, розроблені для запобігання або, де це не є здійсненним, зменшення викидів у повітря, воду та ґрунт, та запобігання накопиченню відходів з тим, щоб досягти високого рівня захисту навколишнього природного середовища.

Відповідно до умов Угоди Україна зобов'язана:

– упродовж двох років ухвалити національне законодавство з питань реалізації положень Директиви № 2010/75 ЄС про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень);

– упродовж п'яти років визначити перелік промислового обладнання, яке потребує дозволу на встановлення та використання[31];

аналогічним показником у країнах ЄС. Значна частка паливно-енергетичних ресурсів, що споживається при виробництві вітчизняної металопродукції, припадає на природний газ (від 14,7 до 27,7%), який у провідних країнах світу практично не використовується. Особливо енергомістким є мартенівське виробництво сталі. Так, зокрема, наприклад протягом 2000–2014 рр., вітчизняними підприємствами у середньому на виробництво тонни електросталі було витрачено майже в 2,5 раза менше паливно-енергетичних ресурсів, ніж на виробництво тонни мартенівської сталі.

[28] Металургійна галузь України є другою за розмірами після паливно-енергетичної галузі забруднювачем повітря у країні (майже 70 млн т CO_2).

[29] Национальный кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов в Украине за 1990–2013 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.menr.gov.ua/docs/klimatychna-polityka/UKR_NIR_2015_final.pdf

[30] Steel and Climate Protection: applied CO_2 mitigation [Електронний ресурс] / EUROFER. – Режим доступу : http://www.eurofer.org

[31] Відповідно до Додатку 1 Директиви № 2010/75 ЄС про промислові викиди (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень) до переліку промислового обладнання, яке потребує дозволу, належить обладнання, яке застосовується у сфері виробництва та обробки металів. Зокрема, обладнання для кальцинування або спікання металевої руди (в тому числі

– після набрання Угодою чинності Рада асоціації[32] визначає графік імплементації Україною положень щодо запровадження найкращих наявних методик розрахунку граничних обсягів викидів для забруднюючих речовин з урахуванням висновків довідкових документів щодо найкращих наявних методик (BREFs) (ст. 14 (3–6) та 15 (2–4) Директиви) для існуючих установок;

– Рада асоціації невідкладно визначає графік імплементації Україною положень для нових та існуючих установок щодо: встановлення інтегрованої дозвільної системи; встановлення механізму моніторингу відповідності; встановлення граничних значень викидів від спалювання; підготовки програм зі скорочення загального річного обсягу викидів від існуючих установок (додаткове встановлення граничних значень викидів для існуючих установок).

Отже, незважаючи на те, що положення Угоди не містять вимог негайного інвестування коштів у модернізацію вітчизняних підприємств або їх закриття, там існують вимоги стосовно необхідності визначення часу та тривалості проведення реформ для покращення екологічної ситуації. Це свідчить про те, що власники металургійних підприємств, бажають вони того чи ні, будуть змушені розробляти та виконувати плани щодо зменшення шкідливого впливу на довкілля. При цьому за існуючих умов, розраховувати на значні обсяги державної допомоги їм не доведеться. Водночас, за нашими розрахунками, на модернізацію підприємств металургійної галузі України у найближчі п’ять-шість років необхідно витратити близько 11,5 млрд дол. США[33]. Ці кошти мають бути направлені на[34]: будівництво нових і модернізацію існуючих аглофабрик; будівництво нових, реконструкцію та модернізацію існуючих доменних печей на основі автоматизації технологічних процесів, використання новітніх виробничих технологій та конструкційних рішень, а також утилізацію газів; будівництво нових киснево-конвертерних цехів; будівництво нових прокатних цехів із застосуванням автоматизованих систем управління технологічним процесом і нових технологій прокатки; технічне переозброєння енергетичного господарства

сульфідної руди); виробництва чавуну в чушках або сталі (первинна та вторинна плавка), у тому числі безперервне лиття, із пропускною здатністю, що перевищує 2,5 т на годину; обробки залізистих металів (експлуатація станів гарячої прокатки із пропускною здатністю, що перевищує 20 т нерафінованої сталі за годину; експлуатація кузень із молотами, потужність яких перевищує 50 кДж на молот, якщо теплотворна здатність, що використовується, перевищує 20 МВт; застосування захисних плавлених металевих покриттів із витратами, що перевищують 2 т нерафінованої сталі на годину); експлуатації ливарних цехів із виробничою потужністю, що перевищує 20 т на день; обробки незалізистих металів (виробництво незалізистих нерафінованих металів з руд, концентратів або вторинної сировини за допомогою металургійних, хімічних або електролітичних процесів; плавка, у тому числі легування, незалізистих металів, у тому числі відновлені продукти та експлуатація ливарних цехів для незалізистих металів із потужністю плавки, що перевищує 4 т на день для свинцю та кадмію, або 20 т на день для всіх інших металів); обробки поверхні металів або пластикових матеріалів з використанням електролітичного або хімічного процесів, якщо об’єм чанів для обробки перевищує 30 куб. м.

[32] Рада асоціації утворена відповідно до статті 461 Угоди для здійснення контролю та моніторингу застосування і виконання Угоди, вивчення будь-яких головних питань, що виникають в рамках Угоди, та будь-яких інших двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес.Також у рамках Ради асоціації на рівні міністрів відбувається регулярний політичний діалог та діалог з питань політики.

[33] Так, лише повна заміна мартенівських потужностей (за результатами виробництва 2013 р. – 6,4 млн т) на електроплавильні потребуватиме 3,5 млрд дол. США.

[34] Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: рекомендації на основі досвіду країн Східної Європи : наукова доповідь / за ред. акад. НАН України В.М. Гейця; чл.-кор. НАН України А.І. Даниленка, чл.-кор. НААН України, д-ра екон. наук Т.О. Осташко ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». – К., 2015. – 104 с. – С. 86.

підприємств металургійної галузі на базі устаткування нового покоління; будівництво нових електрогенеруючих установок, які використовують вторинні енергоресурси; оснащення технологічних агрегатів теплоутилізаційними установками та системами випарного охолодження; модернізацію та реконструкцію агрегатів виготовлення гарячедеформованих зварних і холоднодеформованих труб; впровадження енергозберігаючих технологій та обладнання для термообробки; технічне переоснащення та введення в експлуатацію нових плавильних потужностей титаномагнієвого виробництва; освоєння нових технологій плавки та прокату титанового листа та виробів; будівництво установок сухого гасіння коксу та впровадження енергозберігаючих технологій; реконструкція та модернізація збагачувальних і огрудкувальних фабрик тощо.

Результатом такої модернізації стане: підвищення ефективності використання у виробництві різних видів паливно-енергетичних ресурсів; зменшення енергомісткості продукції (робіт, послуг); скорочення обсягів споживання природного газу в межах близько 300 млн куб. м; зменшення шкідливих викидів в атмосферу в 2,5 раза; популяризація ідеології ефективного та раціонального використання паливно-енергетичних ресурсів; збільшення обсягів щорічного споживання металобрухту з 3,4 млн т до 6,7 млн т (лише заміна мартенівського виробництва сталі електроплавильним[35] еквівалентної потужності призведе до зростання обсягів споживання металобрухту в 1,7 раза).

Водночас від'ємна рентабельність підприємств металургійної галузі України протягом 2009–2013 рр. свідчить про відсутність зазначених коштів, що у свою чергу ускладнюватиме виконання вимог положень Угоди. У будь-якому разі (за умов виконання чи не виконання положень Угоди) після закінчення узгоджених термінів і планів модернізації металургійні підприємства України будуть змушені працювати за жорсткими екологічними правилами ЄС.

Тому з метою виконання положень Угоди, зазначених у додатку XXX, металургійні підприємства України, визначаючи графіки та плани модернізації, повинні реально оцінити власні можливості, узгодити можливі та дозволені напрями державної допомоги, визначити додаткові джерела фінансування, в тому числі й за рахунок іноземних інвесторів.

Отже, підсумовуючи, відзначимо, що імплементація положень Угоди, за умов врахування зазначених вище пропозицій сприятиме зростанню ефективності металургійного виробництва та конкурентоспроможності металопродукції, що позитивно позначиться не лише на підприємствах металургійної галузі, а й на розвитку галузей – споживачів їх продукції, розв'язанню енергетичних та екологічних проблем, збалансованому розвитку та соціальній стабільності в країні.

2.3. Хімічна промисловість

Вплив імплементації положень Угоди про зону вільної торгівлі на стан внутрішнього ринку. Структурні особливості української хімічної промисловості пов'язані з високою залежністю від імпортної сировини, високою енергомісткістю виробництва та залежністю від кон'юнктури світового ринку. Вони формують ризики, які можуть спричинити поглиблення диспропорційності у розвитку окремих підгалузей та деградації виробництва у напрямі збільшення випуску продукції нижчих технологічних укладів. У структурі промислового виробництва хімічної продукції домінує випуск продукції другого та третього технологічних укладів (неорганічні

[35] У середньому витрати металобрухту на виробництво однієї тонни сталі при киснево-конвертерній технології становлять 0,2 т; електроплавильній – 0,8 т; мартенівський – 0,3 т.

кислоти та мінеральні добрива) та скорочується випуск високотехнологічної продукції (фармацевтики, полімерів, тонкої хімії). Викликом для хімічної промисловості після набуття чинності Угодою про асоціацію з ЄС та створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС стало зростання конкуренції на внутрішньому ринку внаслідок зниження митних бар'єрів.

В умовах дії Угоди про асоціацію з ЄС важливим стає здійснення комплексу організаційно-технічних та фінансово-економічних заходів щодо подальшого розвитку підприємств та забезпечення хімічною продукцією внутрішнього ринку, поліпшення міжгалузевої кооперації, створення вітчизняної сировинної бази, налагодження виробництва нових видів продукції, яка замістить імпортну, законодавчого врегулювання проблемних питань стосовно створення пільгових умов для залучення інвестиційних фінансових ресурсів та підтримки вітчизняного виробника. Першочерговим завданням стає залучення інвестицій у модернізацію хімічного виробництва. Перспективним може стати впровадження інвестиційно-інноваційних проектів на період до 2025 р., спрямованих на *технічне переозброєння виробництв і підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції* з урахуванням ринкової кон'юнктури.

Зважаючи на необхідність активізації внутрішнього ринку хімічної продукції в умовах імплементації Угоди про асоціацію з ЄС, пріоритетними мають стати *проекти з розширення діючих виробничих потужностей та модернізації внутрішнього виробництва на базі більш глибокого перероблення вітчизняної хімічної сировини* – продуктів азотної хімії, продуктів органічного напряму, титанової продукції, полімерної та гумовотехнічної продукції, серед яких:

• впровадження проектів із модернізації виробництва капролактама, адипінової кислоти, аміачної селітри, карбаміду (вітчизняні проекти апробовані на заводах Росії, Білорусі, Болгарії тощо); будівництво заводів з виробництва кальцинованої соди як сировини для скляної промисловості (м. Калуш, м. Слов'янськ);

• використання у повному обсязі наявних виробничих потужностей з виробництва полімерів (полівінілхлорид, поліпропілен), капітальна модернізація та будівництво сучасних заводів із виробництва полімерів для задоволення зростаючих потреб внутрішнього ринку;

• із метою створення відповідних умов для стабільного розвитку виробництва міндобрив та забезпечення потреб агропромислового комплексу України в агрохімікатах та засобах захисту рослин, необхідне сприяння у негайному погодженні проекту Закону України «Про стимулювання розвитку промисловості з виробництва мінеральних добрив, засобів захисту рослин та інших агрохімікатів для агропромислового комплексу»;

• нарощування потужностей з випуску діоксиду титану удосконалених марок на ПАТ «Сумихімпром», для чого підприємство потребує будівництва 1 км додаткових комунікацій. Модернізація виробництва дозволить підприємству випускати 3600–3800 т марочного асортименту діоксиду титану покращеної якості;

• модернізація виробництва ТОВ «Київгума» до 2020–2021 рр., на якому до 70% обладнання потребує оновлення (підприємство щомісячно виводить на ринок 20–30 нових найменувань гумових виробів медичного, виробничо-технічного та побутового призначення; планує розвивати технічний сегмент формових і неформових виробів).

Важливим чинником активізації внутрішнього ринку є забезпечення цінової конкурентоспроможності вітчизняного аміаку та карбаміду відповідно до ціни імпортованого природного газу як визначальної складової собівартості хімічної продукції. Висока ціна енергоресурсів на виробництво товарної продукції може компенсуватися іншими факторами – сприятливою географічною логістикою, наявністю унікального

аміакопроводу, можливостей до переорієнтації з товарного аміаку на технологічний для виробництва добрив, можливостями щодо поліпшення інфраструктури об'єктів, зокрема, розширення мережі сховищ, будівництва сховищ для рідких добрив.

Відповідно до ст. 256 Розділу IV (Антиконкурентні дії ті злиття) Угоди про асоціацію з ЄС регламентовано гармонізацію законодавства та практики застосування, за яким Україна наближує своє законодавство про конкуренцію та практику застосування до acquis ЄС за відповідними Регламентами[36]. Зміни у розвитку структурних передумов конкуренції в хімічній та фармацевтичній галузях[37], посилення дії несприятливих для конкуренції чинників[38] обумовлюють необхідність удосконалення галузевої і національної конкурентної політики, що повинна базуватися на європейському законодавстві. Щоб уникнути негативних наслідків галузевої монополізації (олігополізації) на окремих українських ринках (зокрема, в титановій галузі, у виробництві мінеральних добрив, фармацевтиці) та задля покращення інвестиційного клімату шляхом встановлення прозорих правил ведення бізнесу, слід дотримуватися базових принципів і механізмів співпраці між владою, бізнесом та громадськістю, що були визначені Платформою громадянського суспільства Україна-ЄС[39], яка сформована відповідно до Угоди про Асоціацію з ЄС. Серед першочергових завдань у сфері реформування державної конкурентної політики мають бути негайні дії щодо реалізації нового антикорупційного

[36] Регламент Ради (ЄС) № 1/2003 від 16 грудня 2002 р. про імплементацію правил конкуренції, викладених у статтях 81 та 82 Договору; Регламент Ради (ЄС) № 139/2004 від 20 січня 2004 р. про Контроль за концентрацією між підприємствами (Регламент ЄС про злиття); Регламент Комісії (ЄС) № 330/2010 від 20 квітня 2010 р. про застосування статті 101(3) Договору про функціонування Європейського Союзу до категорій вертикальних угод та узгоджених дій; Регламент Комісії (ЄС) № 772/2004 від 27 квітня 2004 р. про застосування статті 81 (3) Договору до категорій угод з передачі технології.

[37] Оцінити структурні передумови конкуренції в національній економіці України можна, зокрема, через показник «частка підприємств, що діють на ринках різних типів, у загальному обсязі реалізованої продукції». Проведене дослідження щодо стану ринкового середовища суб'єктів господарювання у хімічній промисловості виявляє наявність ринків із конкурентною структурою (ринок гумових і пластикових виробів, де 84% обсягу реалізованої продукції (2014 р.) сконцентровано у малих та середніх підприємствах, ринків із домінуванням у виробництві крупних підприємств (ринок фармацевтики, де частка великих підприємств у обсязі реалізованої продукції становить 41% (2014 р.) та олігополізованих ринків (ринок основної хімії, де 73% обсягів реалізованої продукції припадає на великі підприємства, яких у галузі лише 11 одиниць (2014 р.) з чіткими ознаками монополізованих (ринок азотної хімії). Монополізація промислових ринків і відсутність конкуренції стримує розвиток у промисловості та створює певні ризики (зокрема, щодо встановлення контролю над ринками збуту, можливої змови про рівень цін, розподілу ринків за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи закупівлі) і бар'єри для появи на ринку нових гравців. Трансформації конкурентного середовища на фармацевтичному ринку пов'язані, зокрема, із дозволом АМКУ на концентрацію для фармкомпанії «Дарниця» (щодо купівлі нею у 2016 р. більше 50% акцій БХФЗ), що дозволить їй здійснити M&A транзакцію і потрапити до трійки лідерів українського фармацевтичного ринку з сукупною часткою 4,75% (за даними 2015 р.). Це дозволяє говорити, що фармацевтичний ринок стає більш монополізованим і складається з трьох найкрупніших вітчизняних ринкових гравців: ПАТ «Фармак» (з часткою ринку близько 6%), Корпорації «Артеріум» (3,16%) та фармкомпанії «Дарниця».

[38] Негативне тло для розвитку конкурентного середовища створюють такі чинники: ризики економічних коливань, нестабільність валютного курсу та зміни ринкової кон'юнктури на основні експортні товари української хімії; неспроможність дієвої та неупередженої співпраці влади з представниками великого промислового бізнесу, зростання адміністративного тиску; значні збитки бізнесу від анексії Криму, від згортання виробництва на непідконтрольних українській владі і прилеглих до них територіях Донбасу, невизначеність щодо строків припинення воєнних дій.

[39] Платформа громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=248107213&cat_id=223561280

законодавства та забезпечення повноцінного функціонування нових антикорупційних органів; розроблення Довгострокової стратегії економічного розвитку України із залученням провідних представників українського та міжнародного експертного співтовариства, представників ділових кіл і організацій; підтримка проектів, спрямованих на її реалізацію.

Нарощення експортної бази та експортна диверсифікація. Підписання Угоди про асоціацію з ЄС забезпечило спрощення (лібералізацію) торговельного режиму України і відкрило нові можливості для розвитку експортного потенціалу вітчизняних хімічних підприємств. Згідно з Додатком І Угоди тарифні ставки щодо українських хімічних товарів перебувають на досить низькому рівні і не можуть бути перешкодою для доступу на ринки ЄС. Українська хімічна продукція імпортується в ЄС за загальним ввізним митом 5–6,5% від митної вартості, що поступово за визначеним графіком має бути суттєво знижене і відмінене. З 2016 р. на більшість хімічних товарів вже встановлено нульові ставки ввізного мита, хоча й зберігаються імпортні мита на добрива (сечовина – 1,5%, сульфат амонію, калію та деякі змішані добрива – 3,8%) та на шинну продукцію – 7,5–8,3%.

Європейський Союз відкрив перед українськими виробниками «вікно можливостей» запровадженням автономного преференційного торгового режиму для українських товарів, що експортуються до ЄС (введений з 23 квітня 2014 р. згідно з Регламентом Європейського Парламенту та Ради ЄС №374/2014 "Про скорочення або скасування митних зборів на товари, що походять з України"). Проте очікуваного зростання експорту хімічної продукції на європейські ринки не відбулося.

Українська хімічна промисловість, яка традиційно відносилася до експортоорієнтованих галузей і довгий час посідала друге місце (після чорної металургії) за обсягами експорту, за останні роки поступово втрачає свої експортні позиції. Зміна кон'юнктури на світовому ринку добрив – основного українського експортного продукту, суттєве зростання ціни на газ на внутрішньому ринку, проблеми внутрішньо- та зовнішньополітичного характеру відсунули хімічну промисловість на п'яте місце в експортному рейтингу галузей України. Протягом 2014–2015 рр. відбулося стрімке падіння експортно-імпортних операцій. З дванадцяти товарних позицій лише дві у 2015 р. показали позитивну динаміку: продукти неорганічної хімії – аміак, сірка, калій, сода, а також мінеральні добрива, причому, незважаючи ані на девальвацію національної валюти, ані на суттєвий приріст імпорту цих товарів у зазначеному періоді. Загалом у 2015 р. порівняно із попереднім роком скорочення експортних операцій випередило зниження імпорту на 4,3%, і становило 33,4%. Однак є потенціал для виходу українських хімічних товарів на зовнішні ринки розвинених країн.

Нами наведено можливі напрями перспективних ринків збуту для вітчизняної хімічної продукції:

Товарна позиція /Код УКТЗЕД	**Назви країн/угруповань, куди можна переорієнтувати потоки експорту**
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей	
3206 інші барвникові матеріали	Країни СНД – Білорусь, Казахстан, Молдова; Країни Європи – Іспанія, Італія, Люксембург, Німеччина, Польща, Латвія, Литва, Естонія, Словаччина, Хорватія, Чехія; Інші – Індія, ОАЕ, Нігерія, США, Канада, Бразилія;
3208 10, 3208 90 фарби та лаки на основі синтетичних полімерів	Країни СНД – Молдова, Білорусь, Вірменія, Казахстан, Туркменістан, Азербайджан; Країни Європи – Австрія, Литва, Польща, Румунія, Угорщина; Інші – Грузія, Австралія;

Товарна позиція /Код УКТЗЕД	Назви країн/угруповань, куди можна переорієнтувати потоки експорту
3307 20 0000, 3307 90 000 дезодоранти для тіла та протипотові препарати; інші засоби	Країни СНД – Білорусь, Азербайджан, Вірменія, Казахстан, Молдова, Узбекистан, Киргизстан; Країни Європи – Бельгія, Болгарія, Іспанія, Естонія, Литва, Латвія, Нідерланди, Польща, Франція; Інші – Грузія, Туреччина
3401 мило; поверхнево-активні органічні речовини та мийні засоби, які використовуються як мило…	Країни СНД – Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан; Країни Європи – Болгарія, Естонія, Литва, Латвія, Польща, Німеччина, Румунія, Чехія; Інші – Грузія, Туреччина, Бразилія
Полімерні матеріали, пластмаси та вироби з них	
3917 труби, трубки і шланги та їх фітинги із пластмаси	Країни СНД – Країни СНД – Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Туркменістан; Країни Європи – Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Данія, Естонія, Литва, Латвія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Польща, Румунія, Угорщина, Чехія; Інші – Кіпр, Грузія, Ізраїль, Ірак, Китай, Єгипет, Екваторіальна Гвінея, Бразилія, Венесуела, Еквадор, Колумбія, Мексика, Гондурас, США, Чилі, Австралія
3919 10 плити, листи, смужки, стрічки, плівки з пластмаси… у рулонах завширшки не більш як 20 см	Країни СНД – Азербайджан, Білорусь, Казахстан, Туркменістан; Країни Європи – Латвія, Литва, Німеччина, Польща, Сербія, Угорщина; Інші – В'єтнам, Грузія, Екваторіальна Гвінея, Панама
3920 інші плити, листи, плівки, стрічки та пластини з пластмаси…	Країни СНД – Білорусь, Казахстан, Азербайджан, Молдова, Узбекистан, Туркменістан; Країни Європи – Австрія, Іспанія, Литва, Латвія, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія, Чехія; Інші – Грузія, Іран
3925 90 вироби будівельні з пластмаси – інші	Країни СНД – Білорусь, Вірменія, Казахстан, Молдова; Країни Європи – Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Естонія, Ірландія, Італія, Литва, Латвія, Норвегія, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Фінляндія, Чехія, Швеція; Інші – Грузія, Кіпр, Кувейт, Туреччина, ПАР, Бразилія, США, Австралія, Нова Зеландія
3926 інші вироби з пластмаси та вироби з інших матеріалів товарних позицій 3901-3914	Країни СНД – Білорусь, Казахстан, Молдова, Туркменістан, Узбекистан, Вірменія, Азербайджан; Країни Європи – Австрія, Болгарія, Греція, Італія, Литва, Латвія, Люксембург, Німеччина, Польща, Угорщина, Франція, Чехія, Швеція; Інші – Гонконг, Грузія, Ізраїль, Індія, Китай, ОАЕ, Туреччина, Єгипет, Екваторіальна Гвінея, Канада, Колумбія, Чилі, Австралія
4011 шини та покришки пневматичні гумові нові	Країни СНД – Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Казахстан, Молдова, Туркменістан, Узбекистан; Країни Європи – Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Естонія, Литва, Латвія, Німеччина, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Франція, Чехія; Інші – Афганістан, Грузія, Іран, Туреччина, Єгипет, ОАЕ, Бразилія, Куба, Болівія, Канада

Джерело: за даними Держстату України.

ЄС застосовував до України 6 антидемпінгових заходів, чотири з яких досі діють (зокрема це стосується суміші нітрату амонію та карбаміду). Зняттям обмежувального мита у 2012 р. та відкриттям свого досить захищеного ринку для української аміачної селітри Євросоюз визнав її конкурентоспроможність. Доцільним

є нарощення обсягів виробництва продукції азотного напряму з більшою доданою вартістю та нарощування потужностей з перероблення аміаку і випуску добрив, які користуються попитом як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках (аміачна селітра, карбамід, карбамідо-аміачна суміш (КАС).

Для України, яка залишається одним зі світових експортерів азотних добрив, лібералізація торгівлі та створення зони вільної торгівлі з ЄС може мати позитивний ефект, насамперед, не стільки через безмитний експорт в ЄС для своєї продукції, скільки через відкриття нових ринків збуту за межами ЄС. Цьому сприятиме поступова (до 2020 р.) гармонізація вітчизняного законодавства з технічного регулювання та оцінки відповідності із європейським. Водночас високою є імпортозалежність внутрішнього ринку щодо фармацевтичної продукції, пластмас, полімерних виробів та гумово-технічних виробів, продукції хімічної та пов'язаних з нею галузей (зокрема, органічної хімії, засобів захисту рослин, екстрактів дубильних) (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Сальдо зовнішньої торгівлі хімічними товарами з країнами ЄС,
млн дол. США, по роках

Товарна група (УКТ ЗЕД)	2012	2013	2014	2015
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей (без фармацевтичної)	-1754,5	-1945,9	-1345,7	-1251,46
у т.ч. добрива	197,0	114,0	139,0	119,0
продукти неорганічної хімії	99,7	134,55	120,8	23,09
Фармацевтична продукція	-2145,2	-2306,9	-1812,3	-980,13
Пластмаси, полімерні вироби	-1703,1	-1720,0	-1402,7	-999,19
Каучук, гума	-312,6	-303,86	-204,2	-181,02

Джерело: за даними Держстату України за відповідні роки.

Найбільш активно ввозяться в Україну поліакрилати, карбамідо-формальдегідні (КФС) і феноло-формальдегідні смоли (ФФС), поліуретани, поліпропілени. Така товарна диверсифікованість поставок веде до критичної залежності внутрішнього ринку від імпорту зазначених товарів, а отже, ці сектори хімічного виробництва потребують особливої уваги від держави і бізнесу. Повне скасування тарифних мит у торгівлі з ЄС неминуче призведе до масштабного витіснення продукції вітчизняного виробництва імпортними товарами на ринку України.

Аналізуючи можливості диверсифікації експортного потенціалу хімічної промисловості та недоліки діючої системи підтримки цього сектора економіки, зазначимо, що для успішної імплементації Угоди необхідно здійснити кроки щодо якісних змін у структурі зовнішньої торгівлі хімічними товарами та поліпшення підприємницького середовища і умов для експорту. Серед першочергових завдань нефінансової підтримки експортерів – *створення Національної експортної стратегії України на період до 2020 р. та розроблення Плану її реалізації,* налагодження системної роботи державних органів щодо активного просування і захисту інтересів вітчизняних експортерів за кордоном, створення структури з підтримки та розвитку вітчизняного експорту тощо. Важливими заходами *сприяння експорту* хімічної продукції є налагодження зв'язків між офіційними державними структурами та громадськими організаціями сприяння експорту (бізнес-асоціаціями, торговими палатами тощо) для просування торгово-економічних інтересів держави за кордоном, із використанням таких форм співпраці, як створення галузевих або географічних громадських груп, створення громадських структур, які об'єднуватимуть малий і середній бізнес і виробників. Надання інформаційної підтримки теж відноситься до числа першочергових завдань підтримки експорту, оскільки вітчизняні підприємства потребують оперативного інформування про наявні міжнародні програми підтримки,

зміни торговельної політики України за допомогою навчальних лекцій, семінарів і тренінгів; консультаційних і маркетингових послуг щодо ситуації на зовнішніх ринках товарів, вимог щодо якості продукції, її сертифікації, послуг із знаходження потенційних партнерів як вітчизняних, так і зарубіжних.

Фінансову підтримку держава може надати шляхом створення власної системи державного страхування, гарантування та кредитування експорту, зокрема, експортного кредитного агентства, що займатиметься небанківським гарантуванням та страхуванням ризиків експортерів. Ці заходи сприятимуть реформуванню державного регулювання експортної діяльності українських виробників та підвищать готовність бізнесу розвиватися в складних умовах сьогодення.

Імпортозаміщення. Привабливість перспективи створення ЗВТ з ЄС для українських бізнес-кіл у хімічному секторі промисловості полягає не тільки у можливостях щодо зростання експорту власної продукції, але й, насамперед, у цілеспрямованому імпорті з ЄС нових передових технологій, які дозволять прискорити модернізацію вітчизняних підприємств та розширити можливості структурної перебудови виробництва. Розвиток імпортозаміщення на основі відродження вітчизняної виробничо-технологічної бази є кращим способом збереження галузі. Потенціал розвитку хімічної галузі підсилюється наявністю сучасних підприємств та науково-промислових комплексів, які накопичили багаті традиції та безцінний досвід, мають унікальні знання та кадри, що необхідні для виробництва високотехнологічної продукції.

Головною метою імпортозаміщення в хімічній промисловості є створення сприятливого середовища, в якому спостерігатиметься її найбільше зростання та підвищення обсягів випуску продукції всередині країни. Для стимулювання економічного зростання основним джерелом коштів при реалізації імпортозаміщення залишаються доходи експортного сектора. Тобто товар, що створюватиметься на імпортозамінних виробництвах, має бути орієнтований не тільки на внутрішній ринок, а й на зовнішній. Це підвищить рівень конкурентоспроможності продукції і надасть позитивного імпульсу для виробництва певних галузей. В умовах імплементації Угоди про асоціацію з ЄС стратегічно важливим для імпортозаміщення в хімічній промисловості є розвиток не тільки виробництв азотного напряму, але й всього хімічного виробництва, підвищення якості виробленого товару, оновлення технологій, застосовуваних на підприємствах, розвиток інновацій.

Важливим завданням імплементації Угоди про асоціацію з ЄС для хімічної промисловості стане створення економічно, технологічно та кон'юнктурно виправданих імпортозамінних виробництв, успіх у розвитку яких залежатиме від зовнішніх умов і від адаптації підприємств хімічної промисловості до тенденцій на світовому і внутрішньому ринку. Пріоритетними напрямами імпортозаміщення *у хімічному та нафтохімічному виробництві* мають стати галузі, що виробляють високотехнологічну наукомістку продукцію – складні комплексні добрива із заданими наперед властивостями, фармацевтичні та мікробіологічні препарати, гумові та пластмасові вироби, поверхнево активні речовини та миючі засоби.

Сценарій модернізації та інноваційного розвитку у хімічній промисловості передбачає:

1) *стимулювання диверсифікації виробництва і підвищення конкурентоспроможності хімічної промисловості* за такими перспективними напрямами: агрохімія, хімія тонкого органічного синтезу (виробництво лаків, фарб, фотохімічних товарів), виробництво хімікатів для промисловості, виробництво нових матеріалів. Окремо слід виділити такі напрями імпортозаміщення, як розвиток малотоннажної хімії (виробництво засобів захисту рослин, бурштинової кислоти, фурфурола,

аспарагінової кислоти, етилового спирту, гліцерину, присадок для моторного палива – етилтретбутиловий ефір) та становлення інноваційних секторів, секторів «нової економіки», розвиток яких визначається результатами наукових досліджень і розробок (фармацевтика та виробництво нових видів хімічної продукції).

Реалізації цього напряму сприятиме розроблення Програми модернізації хімічної промисловості, що включає пропозиції щодо впровадження низки інвестиційно-інноваційних проектів на українських хімічних підприємствах до 2025 р., зокрема:

• реалізація проекту з виробництва засобів захисту рослин на потужностях ДП «Хімреактив» (Черкаси);

• реалізація проектів щодо створення нових видів продукції (добрива з певним набором мікроелементів; тканини з хімічних волокон (анолон, бікарболон), які використовуються в оборонному комплексі; вуглецеві волокна (використовуються у машинобудуванні, авіа- та суднобудуванні);

• надання субсидій на підтримку розвитку композиційних матеріалів та виробів із них у рамках реалізації Програми модернізації хімічної промисловості;

• розроблення Програми захисту вітчизняного виробника фармацевтичної продукції, що включатиме розроблення механізмів і шляхів вбудовування вітчизняної фармацевтичної галузі у світові промислові ланцюжки виробництва, створення умов для локалізації виробництва фармацевтичної продукції та підтримки інноваційного сектора вітчизняної фармацевтики;

• надання пільг для будівництва в Україні фармацевтичних заводів повного (завершеного) циклу (із залученням великих іноземних компаній) для виробництва аналогів імпортних лікарських препаратів або нарощування їх потужностей на вже діючих підприємствах;

• надання субсидій на компенсацію частини витрат на реалізацію комплексних інвестиційних проектів зі створення нових виробництв із застосуванням промислових «білих» та «червоних» технологій;

• надання пільгових довгострокових кредитів і фінансового лізингу, спрямованих на створення нових високотехнологічних виробництв;

2) *підвищення техніко-економічного рівня хімічної промисловості за рахунок організації нових сучасних переробних виробництв та технологічної модернізації існуючих*. Алгоритмом для прийняття рішення щодо доцільності впровадження проектів із розвитку сучасних імпортозаміщуючих хімічних виробництв (поверхнево-активних речовин та миючих засобів, лако-фарбових матеріалів (ЛФМ), полімерної продукції, парфумерно-косметичної продукції тощо) може стати перероблення місцевої сировини або напівпродуктів, використання сучасних технологій, можливість створення замкнутих технологічних циклів, маркетингове опрацювання внутрішнього і зовнішніх ринків збуту, забезпечення цінової, товарної і технологічної конкурентоспроможності, надання можливостей для організації спільних підприємств. Зокрема, це може бути запроваджено для таких виробництв:

• впровадження проектів щодо реконструкції та модернізації виробництва ЛФМ на основі розвитку коопераційних зв'язків підприємств лакофарбової промисловості та підприємств деревообробної галузі, легкої промисловості, оборонного комплексу та машинобудування, будівельної галузі щодо імпортозаміщення лакофарбових матеріалів;

• організація спільних із країнами ЄС, Китаю (і в майбутньому, можливо, Білорусі та Росії) підприємств з виробництва ЗЗР, добрив, парфумерно-косметичної продукції;

• збереження виробництва полімерів на основі відродження вітчизняної виробничо-технологічної бази. Сприятиме цьому організація нових виробництв полімерної продукції в кооперації із розвиненими країнами світу, купівля ліцензій та обладнання для модернізації діючих виробництв (ТОВ «Карпатнафтохім», ПАТ «Линик», ПАТ Концерн «Стирол»).

Технічне регулювання та стандартизація. Відповідно до ст. 56 Розділу IV щодо зближення технічного регулювання, стандартів та оцінки відповідності Україна взяла на себе зобов'язання поступово впровадити звід європейських стандартів (EN) як національні стандарти, зокрема гармонізовані європейські стандарти, добровільне застосування яких вважається таким, що відповідає вимогам законодавства, зазначеного у Додатку III до цієї Угоди. З 1 січня 2016 р. набули чинності окремі норми Регламенту (ЕС) № 2003/2003 Європейського Парламенту і Ради щодо добрив, які можуть позначатися як «добрива ЄС». Зокрема, ним передбачена зміна вимог до мінімального вмісту поживних речовин для неочищеної калійної солі; включення нових видів інгібіторів нітрифікації та уреази до переліку дозволених інгібіторів.

До основних цілей документу відносяться такі[40]:

– зміна вимог щодо мінімального вмісту поживних речовин для неочищеної калійної солі у зв'язку з технічним прогресом (пропонується дещо зменшити граничні значення для вмісту таких речовин);

– уведення нових видів інгібіторів нітрифікації та уреази до переліку добрив, які можуть позначатися як «добрива ЄС». Зокрема, йдеться про 3,4-диметилового піразол-фосфату (DMPP) та суміш N-(n-бутил) тіофосфорного триаміду і N-(n-пропіл)-тіофосфорного триаміду (NBPT/NPPT), що автоматично розширить перелік добрив, дозволених для використання фермерами;

– дозвіл на розміщення на ринку як добрива ЄС рідкого азотно-фосфорно-калійного добрива, азотно-фосфорного та азотно-калійного добрив, що містять карбамід формальдегіду.

Документ містить посилання на європейські стандарти EN (EN standards) щодо методів визначення інгібіторів нітрифікації та уреази, які будуть включені до переліку добрив, що можуть позначатися як «добрива ЄС». У разі запровадження зазначених змін очікується спрощення доступу виробників добрив на внутрішній ринок ЄС і збільшення можливостей для фермерів щодо використання широкого переліку видів добрив у своїй діяльності. Крім того, підвищиться ефективність контролю за обігом добрив на ринку ЄС і завдяки використанню загальної системи європейських стандартів EN у цій сфері зокрема.

Модернізація регуляторної та нормативно-законодавчої бази фармацевтичного сектора економіки передбачає обов'язкове застосування технічних регламентів щодо медичних виробів, запроваджених Постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів» від 02.10.2013 р. № 753, «Про затвердження Технічного регламенту щодо медичних виробів для діагностики in vitro» від 02.10.2013 р. № 754, «Про затвердження Технічного регламенту щодо активних медичних виробів, які імплантують» від 02.10.2013 р. № 755, що вступають у дію з 1 липня 2016 р. і можуть серйозно вплинути на оборот імпорту виробів медичного призначення. Неврегульованість окремих питань, які нечітко визначені в техрегламентах, можуть вже скоро заблокувати використання виробів медичного призначення на території України.

[40] ЄС: зміни вимог щодо добрив: інформаційний бюлетень // Відомості країн – членів СОТ. – 2014. – Вип. 34.

Невідповідність міжнародним стандартам української хімічної продукції робить її неконкурентоспроможною на зовнішніх ринках. Особливо це стосується представників малого та середнього бізнесу України, для яких виникли складності щодо виконання приписів та процедур REACH та ROHS. Великі підприємства мають більше можливостей щодо виконання хімічного європейського законодавства, наприклад, підприємства холдингу OSTCHEM, щоб вийти на ринок ЄС, провели реєстрацію шести речовин (аміачної селітри, карбаміду, капролактаму, сульфату амонію, нітрату магнію, аміаку) та отримали у Європейському хімічному агентстві необхідні реєстраційні посвідчення. Крім того, на підприємствах концерну було впроваджено Регламент з класифікації, маркування та пакування (CLP). Виконуючи його вимоги та співпрацюючи з іншими підприємствами холдингу OSTCHEM, було проведено роботу з розробки уніфікованого маркування основної продукції товариства (карбаміду, аміачної селітри, капролактаму, іонообмінних смол, сульфату амонію).

Зважаючи на необхідність невідкладної практичної імплементації в Україні технічного законодавства ЄС у сфері обігу хімічної продукції на внутрішньому ринку України, важливо:

− *прискорити адаптацію вітчизняної системи технічного регулювання до європейського законодавства через впровадження регламентів REACH, CLP*. З метою гармонізації законодавства держав – членів ЄС щодо виробництва та використання продукції хімічної промисловості як потенційно небезпечної продукції необхідно розробити та прийняти низку технічних регламентів (ТР), особливо тих, що стосуються безпеки хімічної продукції, парфумерно-косметичної продукції, лакофарбових матеріалів, вимог до безпечності добрив, пестицидів, засобів побутової хімії, лікарських засобів, і, зокрема, вимог щодо безпеки крові, її продуктів, кровозамісних розчинів тощо. Нині в Україні проводиться реєстрація продукції відповідно до Регламенту REACH (Регламент ЄС №1907/2006) про хімікати, який передбачає обов'язкову реєстрацію та авторизацію виробництва та імпорту в ЄС 30 тис. видів хімічних субстанцій, напівфабрикатів та полімерів. З 01.06.2018 р. правила, що визначаються законодавством REACH, впливатимуть на торгівлю ЄС майже усіма видами хімічних субстанцій, що може створити певні перепони на шляху наших товарів до ЄС;

– *прискорити перегляд діючої нормативно-технічної документації (стандартів, технічних умов, сертифікатів на відповідність*). Зокрема, пріоритетним завданням є повна гармонізація національного технічного законодавства з європейським у сфері обігу добрив;

– *забезпечити розроблення технічних регламентів на хімічну продукцію, гармонізованих із регламентами та директивами ЄС відповідно до Плану розроблення технічних регламентів до 2020 р., зокрема, прискорити розроблення технічних регламентів щодо безпечності хімічної продукції, безпеки добрив, розміщення на ринку хімічних засобів захисту рослин*. В Україні фінансування робіт зі стандартизації проводиться в основному за рахунок коштів держбюджету, а інші джерела практично не залучаються. Відсутність державних коштів стримує вирішення питань стандартизації, внаслідок чого має місце хронічне відставання національної нормативної бази, гармонізованої з міжнародними та європейськими стандартами. Стан гармонізації технічних регламентів із регламентами ЄС, що мають найбільший вплив на розвиток хімічної галузі, нині є незадовільним:

• ТР мийних засобів – діє чинний техрегламент, розроблений з урахуванням Регламенту № 648/2004 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 31 березня 2004 р. про мийні засоби; розробляється проект по модернізації цього регламенту;

• ТР будівельних виробів, будівель і споруд – діє старий техрегламент, розроблений з урахуванням вимог Директиви Ради Європи 89/106/ЄЕС від 21 грудня 1988 р.; Мінрегіон розробляє новий техрегламент, який має вступити в дію з 01.01.2017 р.;

• ТР Упаковка та відходи упаковки – має бути розроблений до кінця 2016 р. Після схвалення Закону про упаковку та відходи упаковки (проект Закону від 05.02.2016 р. № 4028) буде схвалено і техрегламент;

• ТР Добрива – національний техрегламент відсутній;

• ТР Пестициди і агрохімікати – національний техрегламент відсутній;

• ТР Лакофарбові матеріали – національний техрегламент відсутній (дата розроблення – до кінця 2015 р.). По цьому регламенту діє норма обмеження ЛОС (на викиди летючих органічних сполук);

• ТР щодо безпечності хімічної продукції не гармонізований з REACH, який діє в ЄС;

• реєстр хімічних речовин не гармонізований з європейським технічним регламентом REACH;

– *забезпечити відповідність продукції, що виготовляється, міжнародним нормам з екологічної та хімічної безпеки*. Зокрема, Євросоюзом встановлені нові екологічні вимоги щодо використання деяких небезпечних хімічних речовин у косметичній продукції. З 16 квітня 2015 р. Регламент ЄС № 1004/2014 (внесенням змін від 18 вересня 2014 р.) вимагає від виробників знизити концентрацію бутилпарабен і пропілпарабен в косметичній продукції та унеможливити використання цих консервантів на незмивних косметичних продуктах, призначених для застосування під підгузники для дітей віком до трьох років. Косметичні продукти, призначені для дітей віком до трьох років, які містять ці парабени і розміщуються на ринку, з 16 квітня 2015 р. повинні містити обов'язкове попередження, що ці продукти не можуть використовуватися у підгузниках для дітей;

– *запропонувати Мінекономрозвитку як головному центральному органу виконавчої влади, що забезпечує державну політику у сфері технічного регулювання, ухвалити введення перехідного періоду щодо остаточного впровадження норм європейської відповідності медвиробів (з визначенням терміну для одночасного існування двох процедур: старої – реєстрації та нової – оцінки відповідності)* через низку проблем, до яких призведе обов'язкове застосування технічних регламентів щодо медичних виробів, які полягають у:

• відсутності державного реєстру медичних виробів, що будуть введені у оборот за новою процедурою (відсутність переліку дозволених до використання виробів ускладнить як оформлення нових, так і підтвердження зареєстрованих за старою процедурою медвиробів, які вважатимуться вже недійсними);

• відсутності державного органу, який здійснював би контроль за виробами медичного призначення;

• відсутності чіткої офіційної і обов'язкової процедури проходження оцінки відповідності медичних виробів, де були б прописані терміни, етапи та вартість послуг, які надають уповноважені державні органи компаніям – постачальникам продукції (за новими нормами постачальники повинні, крім свідоцтва про державну реєстрацію, надавати аптекам документи про наявність знака відповідності вимогам технічних регламентів і номера органу, який його видав);

• тому, що національні стандарти, які мають відповідати новим технічним регламентам, ще не затверджені. Ефективне функціонування ринку медичних виробів, за відповідності новим техрегламентам, передбачає затвердження 276 нових ДСТУ (зараз затверджено таких стандартів лише 51).

Екологічні вимоги Угоди та їхній вплив на розвиток галузі. Хімічне виробництво пов'язане з експлуатацією об'єктів, які забруднюють навколишнє середовище, використовують небезпечні хімічні речовини, де утворюються небезпечні відходи. Важливим кроком у розв'язанні проблеми забруднення довкілля є імплементація в Україні європейського Регламенту 1107/2009 Пестициди та Директиви 98/8/ЄС (біоциди) щодо використання менш шкідливих засобів захисту рослин у боротьбі з шкідниками. Регламент не передбачає реєстрації пестицидів, ним запроваджується реєстрація речовин для їхнього виготовлення. Схвалення цього регламенту в Україні матите позитивний вплив на розвиток галузі з виробництва пестицидів і зумовить перехід до використання природних сумішей у боротьбі зі шкідниками.

Успішність імплементації Угоди залежатиме від виконання Директиви 2010/75/ЄС, яка стосується широкого кола питань щодо безпеки використання промислових об'єктів. У ній прописані, зокрема, положення про промислові відходи, пов'язані з використанням двоокису титану; процедури нагляду та моніторингу довкілля, на яке впливають відходи промислові, пов'язані з використанням двоокису титану; процедури гармонізації програм зі зменшення та остаточного припинення забруднень, зумовлених відходами промисловими, пов'язаними з використанням двоокису титану. Без виконання режиму правового регулювання, який запроваджено Директивою 2010/75/ЄС, підприємства не отримають дозволу від дозвільного органу на здійснення видів діяльності, передбачених Додатком І до Директиви 2010/75/ЄС, що може зумовити їх зупинку.

Директивою про небезпечні відходи № 91/689/ЄЕС визначено специфічні вимоги для небезпечних відходів промисловості, що є особливо токсичними. Цією Директивою встановлено заборону на змішування певних видів небезпечних відходів між собою, а також на змішування їх з безпечними відходами. Дозвіл на змішування таких відходів можна отримати у виняткових випадках, за умови, що воно є екологічно доцільним[41]. Імплементація положень Угоди про асоціацію з ЄС потребує гармонізації Закону України «Про відходи» з цією Директивою ЄС, оскільки український закон не містить положень про розподіл відходів на безпечні і небезпечні.

2.4. Енергетика

Відновлення докризових обсягів промислового виробництва після економічного спаду 2008–2009 рр. відбувалося у країнах Європи на тлі стрімкої зміни інституційної структури енергетичних ринків із переважанням ліберальної концепції з одночасним посиленням впливу в європейському політикумі ідей низьковуглецевої моделі економічного розвитку. Ефективність реформ мали забезпечити, зокрема, диверсифікація енергопостачання та нарощування транспортної інфраструктури, а також радикальна зміна структурних пропорцій енергетичного балансу завдяки реалізації потенціалу енергоефективності та відновлюваних джерел енергії. Незважаючи на суперечливість результатів попередніх реформ, що збіглись у часі зі зміною фундаментальних факторів ринкової кон'юнктури, регулюючими органами ЄС був продовжений курс на формування нової моделі загального європейського енергетичного ринку. Важливим інтегральним наслідком такої політики стало зменшення як цін на енергоресурси, так і обсягів енергоспоживання до рівня середини 1990-х років при фактичному поверненні економіки ЄС на попередню траєкторію зростання.

Одним зі стратегічних напрямів енергетичної політики ЄС, зорієнтованого передусім на забезпечення надійності енергопоставок, було визначено розширення

[41] Укрекоресурси [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uecr.gov.ua/ua/int_documents/Direktiva-pro-nebezpechn-vdhodi-91689ES.htm

регуляторної бази енергетичного простору за межі об'єднання. Механізмом інтеграції країн Східної Європи стала угода про Енергетичне співтовариство (ЕС), приєднавшись до якого у 2010 р. Україна зобов'язалася імплементувати нормативну базу ЄС в енергетичній та екологічній сфері до національного законодавства. Отже, на сьогодні саме діяльність у рамках ЕС визначає характер взаємовідносин між Україною та ЄС в енергетиці – Угода про асоціацію лише додатково закріпила прийняті раніше зобов'язання і на сьогодні формально вже не містить нових, прийнятих Україною після ратифікації Угоди (зокрема, щодо виконання Директиви 2012/27/ЄС та відтермінування реалізації Директиви 2001/80/ЄС, рішення щодо чого було прийняте Радою Міністрів ЕС у жовтні 2015 року).

Прийняття "інституціональної франшизи" у вигляді європейських правил взаємодії на енергетичному ринку, з одного боку, надало чіткої спрямованості та часового виміру галузевим реформам. Разом із тим широкий спектр передбачених інституційних і структурних трансформацій в енергетиці перетворює цей розділ Угоди про асоціацію ледь не у найбільш трудомістку та витратну частину українських зобов'язань. Їхня реалізація в умовах економічної стагнації та кризи державного регулювання, очевидно, провокуватиме до загострення суперечностей між забезпеченням соціального захисту та впровадженням ринкових принципів господарювання в енергетиці. І хоча важливість галузевих реформ обумовлена передусім тривалою нереформованістю вітчизняного енергетичного сектора у попередні роки, реалізація відповідної множини заходів енергетичної політики вимагає комплексного плану дій, контекст якого не обмежуватиметься ринками енергетичних ресурсів або сферою відповідальності профільного міністерства, тобто потребуватиме консолідації зусиль усіх учасників взаємовідносин, а також максимальної концентрації адміністративних та фінансових ресурсів з урахуванням особливостей реалізації та джерел фінансування регуляторних заходів за окремими секторами економіки.

Аналіз останніх управлінських рішень у контексті імплементації Угоди про асоціацію та у рамках ЕС свідчить про намагання уряду здійснити поступовий відхід від політики, що базується на принципах тотального адміністративного контролю, патерналізму та різноманітних моделях субсидування. Зокрема, одним із найбільш політично складних, утім одночасно й актуальних, стали ініціативи уряду щодо приведення тарифів на енергетичні ресурси (електроенергію, природний газ та послуги теплопостачання) до економічно обґрунтованого рівня. Найбільш важливим у цьому питанні став перехід від загального до вибіркового (соціально орієнтованого) субсидіювання побутових споживачів та створення ринкових сигналів і стимулів для населення. І хоча в процесі імплементації цих заходів виникли ризики, пов'язані з неплатоспроможністю частини домогосподарств (які споживають понад соціальні норми споживання енергоресурсів) та зниження стимулів до енергоефективності для деяких категорій населення (які мають невисокі обсяги споживання та характеризуються доходами, нижчими за середній рівень), значно більш важливим стало створення економічних стимулів до енергоощадної поведінки для переважної більшості споживачів, передумов для розширення інвестиційних можливостей вітчизняних газовидобувних компаній, покращення стану енергетичної інфраструктури та загалом перспектив переходу до ринкових відносин в енергетичному секторі.

Певну готовність до сприйняття зазначених реформ демонструє й українське суспільство. Дослідження «Ставлення населення України до енергозбереження», проведене влітку 2015 р. Київським міжнародним інститутом соціології після першої хвилі підняття тарифів, свідчить про появу окремих ціннісних зсувів. Так, абсолютна більшість жителів України (81%) вважає, що кожне домогосподарство повинно

оплачувати реальну вартість комунальних послуг. Разом із тим більшість населення (83%) гостро піддає критиці вартість комунальних послуг, вважаючи її непрозорою та необ'єктивною, а 61% не вважає субсидії ефективним механізмом полегшення адаптації до нових тарифів. У контексті реалізації заходів з енергозбереження населення України має суперечливе ставлення. З одного боку, 70% вважають, що впровадження енергоефективних технологій дозволить знизити вартість комунальних послуг для домогосподарств, а 67% визнають важливість впровадження енергозберігаючих технологій у їхніх домогосподарствах для забезпечення енергетичної безпеки держави і захисту довкілля. Водночас лише трохи більше половини (54%) українців вважають, що «кожне домогосподарство повинно самостійно ініціювати і запроваджувати енергозберігаючі технології у себе, не чекаючи на допомогу від центральних чи місцевих органів влади». Натомість 86% дотримуються думки, що саме «центральні і місцеві органи влади повинні взяти на себе відповідальність з розробки і впровадження програм енергозбереження в домогосподарствах». На тлі того, що понад половину всіх витрат для досягнення цілей Національного плану дій з енергоефективності[42] має припадати на сектор домогосподарств, а додаткові щорічні витрати в розрахунку на одне домогосподарство при цьому до 2020 р. повинні становити 400–450 євро[43], тобто близько 18% їхніх сукупних витрат, лише незначна частина населення готова повністю за свій рахунок впроваджувати енергоефективні технології – в основному більшість жителів готові сплачувати не більше третини вартості впровадження.

Перебіг подій щодо формування нової моделі функціонування ринків електроенергії та природного газу у рамках роботи над відповідними законопроектами зафіксував факт спроможності приватного сектора визначати державну політику. Поява недержавного «суб'єкта управління» в електроенергетиці та «напівдержавного» на ринку газу, які володіють достатніми ресурсами для здійснення управління важливими сферами суспільного життя, фактично зафіксував нову ситуацію в енергетичному секторі України та появу нового – приватного − суб'єкта стратегічної ініціативи, інтереси якого через різні причини збігаються з інтересами держави в контексті реалізації міжнародних зобов'язань[44].

Отже, реформи енергетичного сектора, об'єктивно обмежені до останнього часу незацікавленістю основних учасників енергоринку і нерозумінням широким загалом суспільства необхідності таких змін, на сьогодні стають можливими внаслідок вимушеної реакції уряду на соціально-економічну ситуацію в країні, супутню необхідність виконання міжнародних зобов'язань, формування нових суб'єктів стратегічної ініціативи та потенційну готовність населення до змін. Реалізація цього вікна можливостей потребує формування розуміння, наскільки прийняття інституціональної франшизи є ефективним для формування цільової моделі як енергетичної галузі, так і економіки загалом, оскільки саме зовнішні проекції енергетики (економічна, екологічна, соціальна) повинні формувати потенціал, напрями та обмеження нової енергетичної політики. Важливо, щоб обговорення проблемних питань формальної імплементації європейських директив не замістило собою дискусії щодо стратегічних наслідків їх імплементації.

---

[42] Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року, схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1228-р.

[43] Оцінка впливу Угоди про асоціацію/ЗВТ між Україною та ЄС на економіку України : наукова доповідь / за ред. акад. НАН України В.М. Гейця, чл.-кор. НААН України, д-ра екон. наук Т.О. Осташко, чл.-кор. НАН України, д-ра екон. наук Шинкарук Л.В. ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – К., 2014. – 102 с.

[44] Суходоля О.М. Досвід реформування ринку електричної енергії в Україні // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 1. – С. 59–68.

2.4.1. Ринок електроенергії

Модель взаємовідносин між учасниками ринку електроенергії України, яка склалася у середині 90-х років минулого століття і діє досі, та методи його державного регулювання призводять до поступового *вичерпання ресурсу та неминучої деградації електроенергетичного сектора*. Сучасні форс-мажорні обставини в економіці та енергетиці України проявили вразливі точки сектора в контексті надійності енергопостачання споживачів та значно загострили його перманентні технічні, організаційні та економічні проблеми.

Через низку причин, передусім ринково-економічного та фінансового характеру, наявні генеруючі потужності та електроенергетична інфраструктура використовуються не оптимально, зазнають подальшого істотного фізичного зношування. Це спричиняє зниження економічної ефективності виробництва, передачі та споживання електроенергії, надійності електропостачання, екологічності сектора. Через зарегульованість та непрозорість ринку електроенергії низькою є інвестиційна активність енергокомпаній, яка не забезпечує не лише інноваційного розвитку сектора, а й простого відтворення основних засобів (свідченням чого є аварії на Вуглегірській, Луганській теплових електричних станціях (ТЕС) та ін.). Також погіршує інвестиційний клімат відсутність чіткого бачення способів і наслідків трансформації ринку електроенергії відповідно до міжнародних зобов'язань України (Третього енергетичного пакета в рамках Договору про заснування Енергетичного співтовариства, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС). Існуючі на ринку електроенергії викривлена модель конкуренції між генеруючими компаніями, витратний принцип ціноутворення, жорстке регулювання цін і тарифів НКРЕКП, істотні цінові диспропорції між генеруючими компаніями, групами споживачів не створюють економічних стимулів для підвищення ефективності виробництва й споживання електроенергії, породжують зростання ланцюгової заборгованості, хронічний дефіцит оборотних коштів енергокомпаній та ресурсів для розвитку. Наведені проблеми свідчать, що *ринок електроенергії є неефективним*, *оскільки він не виконує повною мірою своїх функцій (посередницької, регулюючої, стимулюючої, інформаційної)*. Також можна констатувати, що на ринку електроенергії України існує *"інституційна монополія" державних органів регулювання*, оскільки своїми повноваженнями, рішеннями та діями Міненерговугілля та НКРЕКП істотно впливають на умови конкуренції (ціноутворення та торгівлі електроенергією) та структуру ринку.

Проявами низької ефективності ринку є: неможливість вибору постачальника споживачами; відсутність ринково-економічних стимулів для інноваційного розвитку енергокомпаній та оптимізації операційних витрат; несприятливий інвестиційний клімат у секторі; низький рівень екологічності виробництва та надійності енергопостачання. Такий стан головним чином спричинений невідповідністю ринку електроенергії України сучасним вимогам: 1) відкритості; 2) прозорості; 3) конкурентності; 4) адаптивності.

Разом із тим треба зазначити, що коли раніше поточна модель відносин та регулювання ринку влаштовувала окремих його агентів (населення, деякі генеруючі компанії та владні установи), які отримували преференції і були зацікавлені в її збереженні, то *сучасні умови функціонування електроенергетики й ринку електроенергії не влаштовують жодну зі сторін (виробників, споживачів, державу)*. Надзвичайно висока зарегульованість економічної діяльності енергокомпаній у сферах ціноутворення, інвестування та торгівлі обумовлює їхнє бажання і готовність підтримати та прискорити реформи у напрямі лібералізації та забезпечення прозорості ринку, що, зокрема, передбачено Директивами 2009/72/ЄС про загальні правила

функціонування внутрішнього ринку електроенергії, 2005/89/ЄС про забезпечення надійності енергопостачання споживачів та безпеки інвестування в об'єкти електроенергетики та Регламентом 714/2009 про умови доступу до мережі транскордонної передачі електроенергії. Тому *ситуація, що склалася, відкриває «вікно можливостей» для якісного реформування ринку електроенергії*, яке полягає у поєднанні готовності його учасників до реформи та її зовнішньої політичної й економічної підтримки ЄС.

Ефективність функціонування ринку електроенергії істотно залежить від якості його інституційного забезпечення та ефективності державного регулювання. Зокрема модель організації, конкурентна й технологічна структури ринку електроенергії, масштаби і методи регулювання визначають передумови його ефективності. Це, з одного боку, пояснюється суперечностями економічних інтересів окремих учасників ринку між собою, з іншого – їхніх корпоративних та національних інтересів, цілей і видів політики; можливістю виникнення небажаних диспропорцій та дисбалансів на ринку електроенергії, що обумовлює необхідність зовнішнього регулюючого впливу.

Досвід розвинених країн світу, зокрема ЄС, доводить, що *лібералізовані, але й водночас інституційно сильні ринки електроенергії є більш ефективними* порівняно з тими, яким притаманний високий рівень державного регулювання, оскільки такі ринки спроможні дієво виконувати посередницьку, регулюючу, стимулюючу, інформаційну та інші функції ринку. В результаті лібералізації та міжнародної інтеграції ринків електроенергії країн ЄС, як правило, спостерігається низка таких довгострокових ефектів:

– зниження середньої ринкової ціни на електроенергію за рахунок посилення конкуренції та конвергенція цін на регіональних ринках через активізацію міжнародної торгівлі;

– скорочення потреби в капітальних інвестиціях у резервні генеруючі та транспортні потужності через можливість надання транскордонних послуг з резервування потужностей, технологічного обміну електроенергією між енергосистемами країн, транзиту;

– підвищення якості та надійності енергопостачання споживачів унаслідок посилення внутрішньої та зовнішньої конкуренції;

– підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів;

– зменшення екологічних екстерналій.

Разом із тим до *загроз здійснення несистемної та хаотичної лібералізації ринку електроенергії* варто віднести:

– зростання цін на електроенергію в коротко- та середньостроковому періодах, викликане дерегуляцією ціноутворення (ефект "цінової пружини" від хронічно занижених цін для населення, відпускної ціни для атомної генерації, відкладених інвестицій енергокомпаній тощо);

– застосування дискримінаційного ціноутворення та умов торгівлі вертикально інтегрованими компаніями щодо енергопостачальників та кінцевих споживачів;

– концентрацію ринкової влади шляхом зміцнення кількох великих компаній або компанії – національного лідера, концентрації виробництва й постачання електроенергії, тобто формування олігополістичного ринку з ознаками ринкового домінування, що створюватиме передумови для виникнення картелю та обмеження конкуренції;

– дестабілізацію умов для довгострокового капітального інвестування енергокомпаній в основні засоби через ускладнення прогнозованості ринку;

– ускладнення оперативного управління та забезпечення надійності

функціонування енергосистеми;

– часткове витіснення з внутрішнього ринку електроенергії вітчизняних генеруючих та постачальних компаній імпортерами.

З урахуванням наведеного вище пріоритетними завданнями трансформації ринку електроенергії України в контексті підвищення його ефективності та виконання міжнародних зобов'язань України мають стати:

1) створення умов для підвищення *конкурентності й ліквідності оптового та роздрібного ринків електроенергії* (6–8 енергокомпаній з часткою ринку понад 5%):

– завершення приватизації генеруючих та розподільчих компаній;

– відокремлення функцій транспортування (розподілу) та постачання електроенергії;

– відкритість та недискримінаційність доступу третіх сторін до інфраструктури та системи торгівлі електроенергією (розробка Кодексу електричних мереж України, що визначатиме умови та правила доступу національних та іноземних суб'єктів ринку до мереж, підключення нових генеруючих потужностей, особливо з використанням ВДЕ, та споживачів (з урахуванням Регламенту ЄС 714/2009));

– можливість вибору/зміни кінцевими споживачами енергопостачальної компанії та можливість вибору енергопостачальними компаніями виробників електроенергії для укладання договорів купівлі-продажу електроенергії;

– створення умов для розвитку біржової торгівлі електроенергією.

2. Забезпечення *прозорості правил, методик та процесів ринку*:

– публічність та однозначність умов доступу до електроенергетичної інфраструктури та торгівлі (Кодекс електричних мереж та Правила ринку електроенергії України);

– конкурентне та недискримінаційне ціноутворення на оптовому та роздрібному ринках електроенергії, що ґрунтується на економічно обґрунтованих витратах і забезпечує нормальний рівень рентабельності для інноваційно-інвестиційного розвитку енергокомпаній;

– якнайшвидше законодавче закріплення статусу та функцій національного регулятора ринку у вигляді відповідного Закону України та забезпечення його реальної незалежності шляхом інтеграції в європейські профільні організації, зокрема Агентство зі співробітництва енергетичних регуляторів (ACER);

– розробка, затвердження і публікація всіх методик, які використовує НКРЕКП для регулювання ціноутворення, передусім для визначення обмеження граничної ціни системи в оптовому ринку електроенергії;

– стимулююче ціноутворення для природних монополій в електроенергетиці (функції передачі та розподілу електроенергії).

3. Використання *переваг інтеграційних процесів*:

– активізація міжнародної торгівлі електроенергією та надання транскордонних системних послуг (резервування генеруючих потужностей, транзит електроенергії, технологічний обмін електроенергією для підтримки надійності енергосистем) шляхом інтеграції енерегосистем України та країн ЄС (ENTSO-E);

– інвестиції та довгострокове кредитування на вигідних умовах для реалізації проектів модернізації, інтелектуалізації генеруючих потужностей та електричних мереж, будівництва нових електроенергетичних об'єктів, необхідних для забезпечення надійності функціонування ОЕС України;

– технічна допомога ЄС щодо реформування ринку електроенергії, зокрема на основі всебічного оцінювання його наслідків.

Реалізація перших двох груп зазначених завдань практично не потребує залучення фінансових ресурсів, зокрема бюджетних.

Загалом імплементація положень Угоди про асоціацію породжує серйозні виклики для суб'єктів ринку електроенергії та органів державного регулювання, пов'язані з істотними змінами інституційного середовища та правил гри на ринку. В процесі лібералізації можна очікувати підвищення прозорості та конкурентності оптового і роздрібного ринків, недискримінаційності державного регулювання, застосування ринкових принципів ціноутворення і торгівлі електроенергією та системними послугами. Ці зміни, з одного боку, даватимуть позитивні сигнали енергокомпаніям України для активізації інвестиційної діяльності у середньостроковому періоді, а з іншого – вимагатимуть підвищення ефективності економічної діяльності виробників та постачальників електроенергії за рахунок активізації міжнародної конкуренції. Зближення кон'юнктур ринків електроенергії України та країн ЄС залежатиме від глибини та темпів інтеграції ринків та енергосистем.

2.4.2. Реформування ринку природного газу

Лібералізація ринків природного газу є однією з головних тенденцій останніх десятиріч у європейській та світовій енергетиці загалом. Причиною трансформацій європейських ринків стало те, що стара система, основою якої були великі вертикально інтегровані газові компанії, що виконували роль монопольних постачальників, здійснювали імпорт газу за довгостроковими контактами за цінами, прив'язаними до вартості нафти, перестала задовольняти вимоги суб'єктів ринку. На заміну старої була запропонована принципово нова система, базовими складовими якої є вільна конкуренція між постачальниками на всіх рівнях – від локального до міжнародного, виокремлення як самостійної сфери діяльності газотранспортних компаній з наданням права користування мережею всім на недискримінаційній основі, ринкове біржове ціноутворення і відмова від довгострокових контактів на користь спотових угод. Трансформація енергетичних ринків в напрямі лібералізації стала частиною загальної політики ЄС, спрямованої на формування єдиного ринку на континенті, тож перед країнами, що обрали євроінтеграційний вектор розвитку, природно постала потреба у реформуванні національних газових ринків згідно з директивами та регламентами ЄС.

Не став винятком і ринок природного газу України, що перебуває на роздоріжжі в умовах зростаючих викликів забезпечення надійності постачання палива та адаптації внутрішніх правил до європейських вимог. Угода про Асоціацію між Україною та ЄС (УА) вимагає гармонізації нормативно-правової бази зі стандартами ЄС через імплементацію Другого (ДЕП) та Третього енергетичних пакетів (ТЕП), хоча й не встановлює конкретних правил, за якими мають бути реформовані національні ринки, натомість визначаючи лише базові принципи їх подальшого функціонування. Однак навіть рамкові вимоги до безпеки та якості надання послуг у контексті реформування газового ринку наразі натикаються на серйозні перепони, що проявляються, зокрема, в перешкоджанні вільного доступу до включення в місячні проекти балансу, фактичній залежності транспортного оператора від монопольного впливу однієї кампанії, зловживанні НАК «Нафтогаз» своїм становищем тощо. Окреме важливе місце серед завдань до реформування ринку газу України займає проблема опрацювання підходу до встановлення економічно обгрунтованих тарифів на послуги з транспортування. Впровадження тарифоутворюючої моделі «вхід-вихід» для більшості газотранспортних мереж в Європі відображає переконання, що такий принцип ціноутворення найкраще відповідає умовам формування конкурентного ринку газу: оскільки вільний доступ до мережі є необхідною умовою для конкуренції, отож і при

визначенні тарифів доцільно перейти від комбінованого «поштового-дистанційного» принципу розрахунку залежно від відстані транспортованого палива до запровадження окремої плати за вхід та вихід із системи.

Крім зміни моделі внутрішнього ринку, що зумовлюється прагненням його інтеграції до європейської Цільової моделі газового ринку, УА актуалізує питання диверсифікації зовнішніх поставок, створюючи для України можливість перенесення точок продажу транзитного газу із західного на східний кордон, що в подальшому нівелюватиме нарікання з приводу запровадження реверсного (віртуального) постачання. До підписання УА основним джерелом надходження реверсного газу з Європи до України був словацький напрям, однак через значний вплив Газпрому на словацький ринок, зокрема через володіння ним часткою в газотранспортній системі (ГТС) Словаччини, «великий» реверс не міг розпочатися через бюрократичні зволікання з посиланням на необхідність вирішення технічних аспектів. Після підписання УА Україна врешті змогла повною мірою використати своє право на подібні поставки через норми європейського права. Імплементація директив та регламентів ДЕП та ТЕП формально дозволила Україні укласти нові контракти на постачання природного газу з європейських спотових ринків, частка яких у зовнішніх поставках у 2015 р. зросла до 63%.

Розпочаті реформи національного ринку природного газу зумовили не лише зміни у правилах і структурі постачання, а й зміни структури та обсягів споживання природного газу за категоріями споживачів. У 2014 р. використання природного газу зменшили всі основні групи споживачів. За даними НАК "Нафтогаз України"[45], споживання газу 2014 р. порівняно з 2013 р. знизилося майже на 16%. Звичайно, значна частина скорочення споживання газу була досягнута не завдяки заходам з енергоефективності, а внаслідок падіння обсягів виробництва та заходам прямого адміністративного контролю. Проте у 2015 р. ця тенденція збереглася – споживання скоротилося на 8,8 млрд куб. м – з 42,6 до 33,8 млрд куб. м. Особливо показовим у цій ситуації є статистика споживання природного газу непромисловим сектором, зокрема домогосподарствами, де зменшення обсягів споживання у 2015 р. становило близько 20%, що свідчить про дієвість ринкових реформ та політики енергоефективності, які у комплексі дали поштовх до більш заощадливого використання енергетичних ресурсів, впровадження енергоефективних технологій та засобів обліку населенням.

Незважаючи на певні досягнення, реформу національного ринку природного газу лише розпочато. На сьогоднішньому етапі пріоритетними завданнями з реформування ринку газу України мають бути:

1) забезпечення зміни якісної ролі національного регулятора на ринку природного газу. Головним завданням такої зміни є досягнення реальної незалежності регулятора, його тісна кооперація з національними регуляторами країн ЄС, а також відповідним наддержавним координуючим органом – ACER[46]. Національний регулятор має сконцентруватися на виконанні властивих такому органу функцій з контролю та нагляду щодо таких питань, як правила управління і розподілення пропускної потужності розподільчих мереж; контроль засобів управління перевантаженості газових мереж; регулювання часу, необхідного операторам транспортування, розподілення та зберігання для здійснення підключення споживачів до мереж та ремонтних робіт; контроль за оприлюдненням операторами мереж інформації для здійснення господарської діяльності; нагляд за розділенням фінансової

[45] Статистичні дані НАК «Нафтогаз України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://naftogaz-europe.com/article/ua/Consimportukr

[46] Офіційний ресурс Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.acer.europa.eu/en/Pages/default.aspx

звітності від різних видів господарської діяльності; публікація щорічних звітів стосовно рівня конкуренції та прозорості на ринку природного газу;

2) закінчення реорганізації НАК «Нафтогаз України» та сертифікації оператора ГТС відповідно до вимог Третього енергетичного пакета. Ефективне відокремлення функції оператора ГТС від учасників ринку, які займаються іншою діяльністю на ринку газу, зокрема, видобутком, торгівлею або постачанням газу, є необхідною передумовою для розвитку вільного та конкурентного ринку газу;

3) забезпечення повної гармонізації регуляторної бази на ринку природного газу з нормами Третього енергетичного пакета. Зокрема, завершення підготовки та запровадження вторинного законодавства для забезпечення реалізації умов базового Закону України «Про ринок природного газу», повноцінний перехід на тарифну модель «вхід-вихід», що визначатиме нові правила функціонування ринку не лише для транснаціональної господарської взаємодії, а й для всіх суб'єктів внутрішнього ринку природного газу;

4) реформування системи стягнення рентних платежів за видобуток природного газу та перехід до прогресивної системи встановлення рентних ставок задля стимулювання видобутку природного газу як державними компаніями, так і приватними. Високі ставки рентних платежів призвели до зниження видобутку природного газу у 2015 р. та унеможливлюють досягнення задекларованої урядом мети видобувати 20 млрд куб. м. до 2020 р.;

5) створення технологічної бази для переходу з місячної на щоденну систему балансування природного газу в ГТС України, що потребуватиме впровадження засобів контролю та обліку природного газу на всіх етапах його руху в ГТС, впровадження систем щоденного обліку споживання газу;

6) завершення розробки, затвердження і публікації методик, які використовує національний регулятор для регулювання ціноутворення на природний газ як товар, на користування послугами транспортування, розподілення, зберігання, балансування; створення ефективних фінансових передумов для зацікавленості постачальників до більш тривалого прогнозування своєї господарської діяльності за допомогою диференціації тарифної сітки на послуги користування ГТС;

7) запровадження в складову тарифу на користування газорозподільчими мережами прогресивних методик тарифоутворення щодо стимулювання інвестицій в оновлення розподільчої мережі, зменшення фізичних втрат, упровадження «розумних» технологій обліку;

8) здійснення подальшої реформи системи адресних субсидій для найбільш незахищених верств населення, перехід до системи монетизації субсидій.

2.4.3. Перспективи розвитку ринку енергії з відновлюваних джерел в Україні в контексті імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Підписання Угоди про асоціацію актуалізувало в Україні завдання з імплементації низки Директив ЄС щодо відновлюваної енергетики, зокрема Директиви 2009/28/ЄС про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел; Повідомлення Комісії від 10 січня 2007 року «Дорожня карта для відновлюваних джерел енергії – Відновлювальні джерела енергії у XXI сторіччі: побудувати більш стабільне майбутнє», відповідно до якого частка енергії, що походить з відновлюваних джерел у загальному споживанні енергії, має становити 20%, а частка енергії з ВДЕ у транспортному секторі має становити 10%; Директиви 2004/8/ЄС про заохочення когенерації на основі попиту на корисне тепло на внутрішньому енергетичному ринку.

У рамках реалізації цих документів Україна зобов'язалася до 2020 р. досягти рівня 11% енергії з відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) у загальній структурі

енергоспоживання. Наприкінці 2014 р. було затверджено Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р. (НПДВЕ), в якому і закріплено зазначену вище ціль (табл. 2.2).

Встановлення кількісних цілей розвитку відновлюваної енергетики, як і систематизація та узгодження регуляторних рішень у рамках єдиного документа, реалізацію якого передано в компетенцію єдиному профільному державному органу, насамперед мала би посприяти формуванню комплексної політики принаймні щодо трьох основних напрямів енергетичного використання відновлюваних джерел: виробництва електроенергії, тепла (передусім з біомаси) та моторного біопалива.

Таблиця 2.2

Національна індикативна ціль відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) у валовому кінцевому обсязі споживання енергії до 2020 року, *%*

Використання енергії з відновлюваних джерел	**2009**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
ВДЕ в системах опалення та охолодження	3,4	5,7	6,7	7,7	8,9	10,0	11,2	12,4
ВДЕ в електроенергетиці	7,1	7,6	8,3	8,8	9,7	10,4	10,9	11
ВДЕ у транспортному секторі	1,5	4,1	5	6,5	7,5	8,2	9	10
Загальна частка ВДЕ	3,8	5,9	6,7	7,4	8,3	9,1	10,1	11

Джерело: Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 р.

У 2015 р. частка електроенергії з ВДЕ в енергобалансі не перевищила 3%. Хоча енергія з відновлюваних джерел і надає певні можливості диверсифікації енергоносіїв, проте потребує додаткових дій держави для забезпечення надійного та безперебійного енергопостачання. Ці додаткові дії є відповіддю на природні особливості у вигляді переривності енергії сонця та вітру, що може бути досягнуто зміною наявної інфраструктури, будівництвом резервних потужностей та подальшої інтеграції нових енергогенеруючих потужностей до наявної енергосистеми. Наразі основними проблемними питаннями щодо виробництва електроенергії є такі:

– обмежені можливості об'єднаної енергосистеми України щодо підключення новозбудованих об'єктів ВДЕ;

– ручне регулювання галузі в плані перерахунку ставок «зелених тарифів» у контексті зміни обмінного курсу;

– несприятливе інвестиційне середовище, девальвація гривні (та, як наслідок, надзвичайно дороге імпортоване обладнання), високі ризики ведення бізнесу, воєнні дії на території країни;

– очікувана зміна законодавства щодо функціонування ринку електроенергії з відновлюваних джерел (у разі ухвалення проекту закону України «Про ринок електричної енергії» основними ризиками є зниження коефіцієнтів зеленого тарифу, повернення до вимоги місцевої складової, встановлення відповідальності за баланс для виробників електроенергії з ВДЕ).

Виробництво тепла з біомаси з метою заміщення використання природного газу значно зросло у порівнянні з 2013 роком. Причиною цього стало підвищення цін на природний газ та електроенергію. Біомасою протягом 2014–2015 рр. було заміщено 1,93 млрд куб. м природного газу у всіх секторах. Протягом 2015 р. було встановлено 752 МВт нових потужностей на біомасі, з яких 236,12 МВт – у промисловості та 176,84 МВт – в структурі теплокомуненерго. Лише протягом опалювального періоду 2014–2015 рр. було встановлено близько 600 МВт потужностей на біомасі.

Ринку виробництва та споживання теплової енергії з відновлюваних джерел до 2014 року фактично не існувало через відсутність фінансового підґрунтя для його

розвитку та продовження субсидування споживання природного газу населенням, підприємствами бюджетної сфери та житлово-комунального господарства. Значна частина вироблених в Україні з біомаси брикетів та пелет експортувалася до ЄС, проте експорт поступово зменшувався через зростання попиту на внутрішньому ринку та невідповідність вітчизняних пелет європейському стандарту ENplus.

Істотне підвищеня тарифів на тепло дало можливість енергії з відновлюваних джерел, в тому числі з біомаси, конкурувати за ціною на ринку. Крім зростання цін на газ, іншою причиною стало встановлення адміністративних лімітів на споживання газу, зокрема на 30% скорочення для промисловості, бюджетної сфери і житлово-комунальних господарств, 10% – для населення. У 2015 р. було підвищено мінімальний тариф на газ для населення для опалення.

Зважаючи на збідніння переважної кількості населення внаслідок девальвації та економічної кризи, навіть встановлення лічильників може бути проблематичним, а зазначене підвищення тарифу може призвести до зниження платіжної дисципліни серед населення та зростання заборгованості за комунальні послуги. Зважаючи на те, що значна частина людей отримує субсидії, цей фактор діє як обмежувальний для встановлення будинкових лічильників обліку теплової енергії за кошти мешканців багатоквартирних будинків.

Протягом 2014 р. в Україні було ухвалено низку програмних документів, спрямованих на зменшення споживання природного газу та на його заміщення іншими видами палива, у тому числі ВДЕ. Цими документами, зокрема, передбачалося, що у разі виробництва тепла для населення різниця між тарифом на виробництво тепла на теплогенеруючих установках не з природного газу і тарифом на виробництво тепла для населення з використанням відновлюваних джерел енергії підлягає компенсації з державного бюджету. Також було запроваджено відшкодування частини тіла кредиту, залученого домогосподарствами на придбання котлів, що використовують будь-які види палива та енергії, крім природного газу. Відшкодування проводиться одноразово кожному позичальнику – фізичній особі в розмірі 20% суми кредиту, але не більш як 12 тис. гривень за кожним кредитним договором. У цій частині подальша політика повинна бути спрямована на:

– спрощення процедури землевідведення та проведення інших дозвільних процедур для будівництва котелень з біомаси;

– здешевлення когенераційного обладнання для підприємств шляхом відшкодування частини вартості обладнання (можливо, з частковим покриттям відповідних коштів з державного бюджету);

– визначення та запровадження зеленого тарифу для спільного спалювання біомаси з вугіллям та іншими видами викопного палива;

– гарантування збереження зеленого тарифу до моменту здачі станції (об’єкта) в експлуатацію;

– формування ключових елементів інфраструктури для твердого палива від етапу вирощування до заготівлі, переробки та постачання до кінцевого споживача; визначення правил відпуску/реалізації сировини/відходів лісового господарства державними лісгоспами.

Моторне біопаливо (біоетанол та біодизель) в Україні виробляється в незначних обсягах попри законодавчо визначену необхідність домішування біологічного компонента палива. Україні доцільно використовувати біопаливо з таких міркувань:

а) завантаження спиртових і цукрових заводів (що часто виконують функції містоутворюючих об’єктів);

б) виконання зобов'язань, взятих у рамках НПДВЕ;

в) забезпечення сільгоспвиробників паливом власного виробництва, для створення доданої вартості на селі і формування внутрішнього ринку відповідної сільськогосподарської продукції – кукурудзи і відходів виробництва цукру (меляси). Додаткові переваги включають в себе певне поліпшення екологічної ситуації, а також незначне зменшення імпорту енергоносіїв з інших країн.

У 2014 р. було введено акциз на біоетанол, що зупинило розвиток цього сегмента ринку біопалива в Україні. Серед інших перешкод: недостатня матеріально-технічна база для виробництва біоетанолу в обсягах, необхідних для забезпечення 7% домішування етанолу до бензину; відсутність контролю якості отриманої суміші і в цілому недостатній контроль якості нафтопродуктів в Україні; відсутність промислового виробництва моторного біопалива другого покоління; практична відсутність вимог до сировини, використовуваної для виробництва біоетанолу, на предмет відповідності критеріям сталого розвитку; відсутність стандартів якості сумішевих бензинів з часткою біокомпонентів понад 6% і методів їх випробувань; відсутність інформаційних кампаній, які б відзначали екологічні переваги використання біопалива, безпеку його використання для автомобіля; відсутність контролю за дотриманням законодавства про домішування моторного біопалива. Реалізація функції контролю вимагає реформування ринку традиційного пального, зокрема зменшення як обсягу контрабандного палива, так і нелегальних виробництв палива на ринку України.

Для стимулювання зростання внутрішнього ринку біодизеля, а також для виконання положень, передбачених НПДВЕ, доцільно надавати низьковідсоткові кредити на придбання обладнання для його виробництва в Україні; стимулювання переходу до виробництва біодизеля з використаних харчових масел, водоростей та іншої «альтернативної» сировини; проведення широких інформаційних кампаній з популяризації біопалива та стимулювання попиту на нього; налагодження системи обліку й контролю виробництва біодизелю в Україні; фінансові стимули для перекладу транспортних засобів на використання великих обсягів палива з відновлюваних джерел.

Загалом у частині розвитку ВДЕ Угода про асоціацію між Україною та ЄС може об’єктивно стати рушієм розвитку ринку енергії з відновлюваних джерел в Україні, а також створити передумови для ефективної адаптації вітчизняного законодавства до європейського. Через зростання цін на природний газ та електроенергію виробництво теплової енергії на основі біомаси отримало певні переваги. Моторне біопаливо практично не виробляється в Україні через недосконалість вітчизняного законодавства, без усунення якої імплементація Угоди про асоціацію України з ЄС не допоможе. Очікувана реформа ринку електроенергетики може негативно вплинути на розвиток ринку електроенергії з ВДЕ в Україні, а призупинення темпів зростання ринку енергії з відновлюваних джерел ускладнюватиме виконання положень як НПДВЕ, так і Стратегії сталого розвитку України до 2020 р.

2.4.4. Реалізація потенціалу енергоефективності

Незважаючи на скорочення енергомісткості ВВП України за роки незалежності, національна економіка залишається надзвичайно енергомісткою порівняно не лише з економічно розвиненими країнами світу, але й з європейськими сусідами, зокрема країнами Вишеградської четвірки. Хоча з 2000 по 2013 рр. рівень енергомісткості скоротився майже вдвічі, він усе ще у 2,6 та 2,4 раза перевищує відповідні показники країн ОЄСР та Вишеградської четвірки. Причому навіть у перерахунку споживання енергії на середньоєвропейську структуру ВВП теоретичний рівень енергомісткості економіки України залишатиметься надто високим.

При цьому на тлі високого рівня енергомісткості агрегованого ВВП спостерігається істотна диференціація цього показника в розрізі секторів. Так, рівень питомого споживання енергоресурсів на одну людину в Україні є нижчим за відповідний показник багатьох країн ЄС і навіть середній показник по ЄС-28. Хоча на перший погляд такі дані можуть видатись свідченням більш раціонального використання енергоресурсів, ніж у країнах ЄС, насправді це відображення нижчого рівня якості життя населення України. В середньому вітчизняні домогосподарства характеризуються значно нижчим рівнем використання електроприладів, особливо у сільській місцевості, та вищою часткою ручної праці в процесі ведення особистого підсобного господарства. При цьому питомі показники використання енергоресурсів населенням у розрахунку на квадратний метр значно вищі за більшість країн ЄС і на 40% перевищують середньоєвропейські. Зокрема, для опалення житла та постачання гарячої води на квадратний метр житлової площі використовується удвічі більше ресурсів, ніж у країнах Європи зі схожим кліматом. В Україні цей показник в середньому на 44% вищий, ніж у Німеччині, і на 56% – ніж у Швеції.

Суттєва різниця спостерігається також у розрізі галузей економіки. У сільському господарстві рівень питомого споживання енергетичних ресурсів на одиницю створеного ВВП навіть нижчий за середньоєвропейський. Такі дані необхідно інтерпретувати з урахуванням високої частки ручної праці в сільському господарстві та значного внеску сектора домогосподарств у створення продукції цього виду економічної діяльності, зокрема в процесі самозаготівлі та ведення підсобного господарства.

Найвищий рівень питомого споживання енергоресурсів та найбільше відставання від показників країн ЄС спостерігається у промисловому секторі України, енергомісткість ВВП якого у понад 4 рази вища за середньоєвропейський показник. При цьому починаючи з 1990 р. значення цього показника лише збільшилось, що навіть з урахуванням структурних зрушень у рамках самого сектора свідчить про майже повну відсутність будь-яких технологічних удосконалень виробничих процесів на макрорівні. Для порівняння, за цей же період енергомісткість ВВП промисловості в Румунії скоротилась у 4,6 раза, Литві – 4,5 раза, Чехії – 2,6 раза, Польщі та Угорщині – 2,3 раза.

З одного боку, така ситуація зберігає ризики конкурентоспроможності вітчизняних виробників загалом та суттєві виклики проблемам функціонування енергетичного сектора зокрема, проте з іншого – уособлює значний ресурсний потенціал покращення ситуації. На відміну від абсолютної більшості розвинених країн в Україні впровадження навіть середніх за ефективністю технологій та технологічних рішень (у контексті світових стандартів) може зумовити суттєве підвищення рівня енергетичної ефективності та питоме скорочення обсягів викидів шкідливих речовин. Більше того, як показують попередні оцінки, імплементація таких заходів не вимагатиме значно більших інвестиційних ресурсів порівняно з простим підтриманням функціонування діючої системи виробництва та задоволенням потреб споживачів за існуючих технологій.

При цьому реалізація потенціалу енергоефективності виступає одним із ключових напрямів виконання міжнародних енергетичних зобов'язань України. Ставши членом Енергетичного співтовариства у 2011 р., Україна зобов'язалася імплементувати у національне законодавство такі обов'язкові європейські директиви з енергоефективності:

Директива 2006/32/ЄС щодо енергетичної ефективності кінцевого використання енергії та енергетичних послуг;

Директива 2010/31/ЄС щодо енергоефективності в будівлях;

Директива 2010/30/ЄС щодо маркування енергетичної продукції.

У рамках виконання цих Директив в Україні був затверджений Національний план дій з енергоефективності (НПДЕЕ) на період до 2020 р., який визначає основні цілі на період 2015–2020 рр. Реалізація заходів, передбачених Національним планом, дасть змогу досягти цільового показника у 2020 р. – національної індикативної мети енергозбереження – на рівні 9% середнього показника кінцевого внутрішнього енергоспоживання за період 2005–2009 рр. Крім того, Національним планом передбачається досягнення проміжного показника енергозбереження у 2017 р. на рівні 5%.

Реалізація необхідних заходів задля досягнення індикативних цільових показників НПДЕЕ потребує залучення значних фінансових ресурсів, активізацію роботи в напрямі удосконалення енергоефективності та подальшої лібералізації національних енергетичних ринків, а також поширення засобів державно-приватного партнерства у сфері енергетики. Необхідні обсяги інвестицій у сферу оцінюються на рівні 35 070 млн євро до 2020 р. Основними джерелами фінансування передбачені кошти Фонду енергоефективності, місцеві бюджети, кошти міжнародних фінансових організацій та приватні інвестиції, зокрема енергосервісних компаній. Крім того, як показав проведений аналіз, значна частина витрат на реалізацію заходів з енергоефективності має припадати на сектор домогосподарств, де потенціал енергозбереження є найбільш економічно виправданим.

У цьому контексті надзвичайно важливими є розроблення та імплементація комплексу ефективних видів політики, спрямованої на розширення набору економічно обґрунтованих заходів, передусім у побутовому секторі. Запропонований останнім часом урядом набір ініціатив (спрощення підключення до мережі або безплатне збільшення потужності для побутових споживачів, тарифи на тепло з біопалива, компенсація вартості котлів тощо) за цих умов є актуальним і своєчасним, хоча і стандартним набором заходів, який був реалізований у країнах Центральної та Східної Європи. При цьому слід наголосити, що зазначений перелік був набором не стимулів, а саме компенсаційних заходів після різкого зростання вартості палива. Тому при збереженні сьогоднішнього цінового паритету лише 20% заходів, передбачених НПДЕЕ, здатні економічно зацікавити споживачів енергії. Ініціативи уряду можуть виявитися просто незатребуваними, а отже, очікуваного ефекту від них досягнуто не буде.

З огляду на це, уряду доцільно сконцентрувати увагу на таких напрямах:

1) провести зміни в національній тарифній політиці щодо населення, зокрема:

– продовжити поступове підвищення тарифів для населення до економічно обґрунтованого рівня із забезпеченням адекватного цінового паритету між різними видами палива та енергії;

– переглянути диференціацію тарифів залежно від обсягів споживання природного газу, електричної та теплової енергії, значно знизивши останні порогові значення;

– прискорити встановлення для багатоквартирних будинків індивідуальних засобів обліку споживання природного газу та спонукати їх до використання засобів диференційованого (зонного) обліку споживання електроенергії;

2) запровадити нові та розширити існуючі кредитно-грошові механізми стимулювання енергозбереження і використання відновлюваних джерел енергії серед населення.

Кредитно-грошові механізми стимулювання енергозбереження, що зарекомендували себе в інших країнах, можуть виявитися неефективними для заміщення споживання природного газу іншими енергоресурсами в Україні. Причина криється у незбалансованості вітчизняної тарифної та цінової політики на енергоресурси. Поетапне підвищення цін/тарифів до економічно обґрунтованого рівня з одночасним запровадженням кредитно-грошових механізмів-компенсаторів для певних груп

споживачів, включаючи монетизацію субсидій, надання пільгових кредитів на реалізацію заходів з енергоефективності та енергозбереження, прискорення процесів обладнання домогосподарств індивідуальними лічильниками природного газу та тепла тощо може гарантувати її дієвість.

Зниження останніх порогових значень у структурі диференціації тарифів націлено на оплату платоспроможним населенням реальної вартості послуг в енергопостачанні і не зачепить малозабезпечених громадян. Наприклад, пропонується змістити початок останнього (третього) порогу електроспоживання з нинішніх 800 кВт•год до 400 кВт•год для будинків, обладнаних електроплитами, і до 300 кВт•год. для будинків, обладнаних газовими плитами. Це стимулюватиме використання сучасних енергоефективних електроприладів і засобів освітлення, дозволить скоротити обсяг перехресного субсидіювання та знизити тарифи для промисловості. З метою впровадження таких заходів необхідно внести зміни у постанову Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕ)[47]. Аналогічно необхідно переглянути порогові значення для споживання природного газу населенням.

Оснащення багатоквартирних і приватних будинків засобами диференційованого (зонного) обліку споживання електроенергії, що дозволить досягти часткового вирівнювання графіка навантаження в ОЕС України за рахунок переміщення ряду побутових процесів (прання, електронагрівання води, доопалення чи акумулювання енергії для опалення, автоматизованого приготування їжі тощо) з пікових на нічний період. Це сприятиме підвищенню надійності роботи енергосистеми, оптимізації експлуатаційних витрат електростанцій і вартісних показників електроенергії.

Створення кредитно-грошових механізмів стимулювання використання населенням відновлюваних джерел енергії (біомаси, сонячної енергії та енергії землі) є необхідною умовою виконання НПДЕЕ. Без залучення населення, а також нежитлового сектора виконання Нацплану вбачається малоймовірним;

3) спростити процедуру отримання пільг вітчизняними виробниками та промисловими користувачами енергозберігаючого обладнання, підвищити її прозорість і скоротити час прийняття рішень з цього питання.

Чинним Податковим кодексом України передбачено ряд преференцій щодо податків для компаній, які виробляють і застосовують енергозберігаюче обладнання і устаткування з використанням відновлюваних джерел енергії. Але на практиці у підприємств виникають певні труднощі при отриманні цих преференцій, передусім пов'язані з ускладненою процедурою їх адміністрування. Крім того, частина пільг, зокрема звільнення від оподаткування ввізними митом та ПДВ енергозберігаючого обладнання згідно з постановою Кабміну №444 від 14 травня 2008 р., була скасована наприкінці 2014 р. Це суттєво зменшило стимули до впровадження енергозберігаючого обладнання та технологій національними виробниками;

4) звільнити від податку на додану вартість та акцизного збору операції з увезення в Україну легкових пасажирських електромобілів, спростити умови продажу та розробити програму запровадження їх вітчизняного виробництва.

Такі заходи дозволять скоротити споживання нафтопродуктів (залежність від імпорту яких є надзвичайно високою), зменшити викиди шкідливих речовин і стимулювати вітчизняне інноваційне машинобудування та інше виробництво. Крім

[47] Постанова НКРЕ «Про внесення змін до тарифів на електроенергію, що відпускається населенню» від 23.05.2014 р. № 749 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www3.nerc.gov.ua/?id=11057

того, це сприятиме виконанню зобов'язань України перед Європейським енергетичним співтовариством та ЄС щодо використання відновлюваних джерел енергії у транспортному секторі;

5) перейти до механізмів стимулюючого тарифоутворення для комбінованого виробництва тепла й електроенергії, які використовують відновлювані та нетрадиційні джерела енергії (біомасу, біогаз, метан вугільних родовищ тощо); гарантувати пріоритетний доступ до тепломереж виробникам теплової енергії з ВДЕ та на базі когенераційних установок. Такі заходи дозволять знизити вартість виробництва теплової енергії за рахунок використання дешевшої сировини та продажу електроенергії. Крім того, це зменшить навантаження на державний бюджет, оскільки скоротяться обсяги дотацій підприємствам теплокомуненерго, які використовують природний газ;

6) передбачити можливість першочергового обґрунтованого впровадження технологій спалювання вугілля в циркулюючому киплячому шарі при відновленні зруйнованих або модернізації існуючих і будівництві нових енергоблоків на ТЕС і теплоелектроцентралях (ТЕЦ). Зокрема, шляхом створення конкурентних умов на ринках енергетичних ресурсів, запровадження механізмів пільгового кредитування та оподаткування підприємств, які впроваджують відповідні технології. Спалювання вугілля в циркулюючому киплячому шарі для енергоблоків електричною потужністю 330–500 МВт (з ККД 36–41%) забезпечує можливість спалювання високозольного вугілля (Ad=30–40%) та виконання екологічних вимог (NOx<200 мг/нм^3; SO_2<200 мг/нм^3; пил <50 мг/нм^3). Це не потребуватиме будівництва дорогих систем сірко-азотоочищення і дозволить уникнути штрафів за перевищення обсягів викидів;

7) створити інвестиційно привабливі умови для впровадження технологій газифікації вугілля (механізми пільгового кредитування, оподаткування тощо) з метою отримання цінних хімічних продуктів. Нині використання технології поточної газифікації вугілля в Україні для цілей виробництва електроенергії вважається передчасним з огляду на очікувані високі капітальні витрати, складність експлуатації нетипового для енергетики обладнання, а також необхідність використання якісного, зазвичай низькозольного (10–20%), вугілля для забезпечення високоефективної роботи енергоблоків.

Водночас вважається, що поточна газифікація вугілля в Україні для цілей виробництва хімічних продуктів (добрив, моторних палив тощо) може бути доцільною при її застосуванні на великих вітчизняних хімічних підприємствах, які використовують імпортований природний газ. Додаткові переваги певні типи поточних газифікаторів можуть мати при використанні засоленого вугілля українських родовищ, яке нині у ПЕК України не використовується;

8) провести широкомасштабну модернізацію газоперекачувальних агрегатів компресорних станцій шляхом заміни газотурбінних і поршневих двигунів на електропривід або газоперекачувальний агрегат у комбінації з газотурбінним і електроприводом, що має здійснюватись за ініціативи НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Укртрансгаз». Переведення (повне або часткове) газоперекачувальних агрегатів з газу на електроенергію дозволить зекономити значні обсяги природного газу завдяки скороченню виробничо-технологічних витрат на його транспортування. Незалежно від обсягів транзиту природного газу з РФ до ЄС запропонована модернізація газоперекачувальних агрегатів компресорних станцій матиме позитивний ефект;

9) запровадити енергетичний менеджмент і енергетичний аудит на всіх державних підприємствах і в бюджетних установах із стимулюванням їх до використання сучасних технологій автоматизованого моніторингу та регулювання споживання енергетичних ресурсів, включаючи використання ЕСКО-механізму для

скорочення споживання паливно-енергетичних ресурсів. Це дозволить провести аналіз ефективності використання енергії та паливна та оцінити енергетичну ефективність процесів виробництва продукції, визначити існуючі резерви та виявити реальний і економічно доцільний потенціал для впровадження енергоефективних заходів. Важливим у цьому контексті також виступає розроблення та ухвалення Закону України «Про енергетичний аудит».

Загалом, як показали розрахунки, проведені з використанням розробленого в ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» комплексного модельного інструментарію, до складу якого входять модель енергетичної системи TIMES-Україна та модель загальної рівноваги з розширеним енергетичним блоком, ключовим чинником успішності реалізації об'єктивно зумовлених міжнародних зобов'язань як у сфері енергоефективності, так і розвитку відновлюваних джерел енергії виступає комплексність їх імплементації.

Зокрема, ізольована реалізація політики розвитку ВДЕ характеризується ризиками розгортання негативних економічних ефектів та може призвести до зниження рівня реальних доходів домогосподарств, уповільнення темпів приросту ВВП та випуску. У разі ж системного впровадження процесів стимулювання ВДЕ, у поєднанні із заходами з енергоефективності та енергозбереження, в економіці спостерігатимуться позитивні агреговані та галузеві ефекти. Відбудеться активізація інвестиційно спрямованих та високотехнологічних видів економічної діяльності з одночасним зменшенням попиту та обсягів випуску споживчо-орієнтованих виробництв і деяких галузей сфери послуг.

2.4.5. Енергетичне машинобудування

Інтеграція з Європою в енергетичній сфері є не лише ефективним засобом модернізації вітчизняного енергетичного сектора, а й чи не єдиним шляхом подолання надзвичайного та кризового стану. Реформи, засновані на організаційно-правових засадах європейського регуляторного середовища, здатні усунути невизначеності, попередити загрози, підтримати трансформацію та допомогти запровадженню економічно обґрунтованих заходів для вирішення проблем незалежності, безпечності та стабільності роботи енергетичних систем в Україні.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС, підписана Україною в 2014 р., закріпила раніше взяті зобов'язання в рамках Європейського енергетичного співтовариства. І якщо хід трансформації інституційного середовища ринків електроенергії та газу (директиви Другого та Третього енергетичних пакетів) залежить здебільшого від політичної волі та подолання опору «незгодних» суб'єктів цих ринків, то трансформація техніко-технологічної структури систем перетворення і споживання енергії та енергетичного балансу – від створення фінансово-інвестиційних та регуляторних механізмів для технічних трансформацій. Такі трансформації включають підвищення енергоефективності на всіх ланках енергетичного ланцюга, а також наближення культури споживання енергоресурсів до відповідної розвиненим країнам. Очікується, що найбільші зміни застосовуваних енергетичних технологій на більш ефективні та сталі (такі, що забезпечують сталість, тобто безперервність розвитку) відбудуться у сфері комунального теплозабезпечення та виробництва електроенергії.

Україна взяла на себе зобов'язання знизити до 2034 р. показники викидів забруднюючих речовин енергетичними установками до значень, відповідних Директиві 2010/75/ЄС (витрати на це оцінюються в 23,6 млрд євро), збільшити потужності відновлювальних джерел енергії більше ніж у 5 разів відповідно до Національного плану дій з відновлювальної енергетики, а також стимулювати встановлення інтелектуальних вимірювальних пристроїв (smart meters) згідно з Директивою 2006/32/ЄС. Стосовно

останнього зобов'язання цілком прогнозовано, що архітектура об'єднаної енергосистеми України вже через 10–15 років зазнає змін і вимагатиме розвитку всіх елементів «розумних мереж». Загальні ж витрати на реалізацію зобов'язань інфраструктурного характеру до 2020 р. можуть становити близько 100 млрд євро (додатково до інвестицій, передбачених Енергетичною стратегією).

На сучасному етапі надзвичайно актуальним є питання: як забезпечити декаплінг, тобто зростання економіки без суттєвого зростання енергоспоживання? На нашу думку, забезпечувати енергоефективність необхідно шляхом використання енергетичного обладнання та матеріалів вітчизняного виробництва, максимальної участі вітчизняних енергосервісних підприємств, залучення вітчизняної енергомашинобудівної промисловості. Адже їх діяльність, спрямована на зменшення енергоспоживання та підвищення його ефективності, робить внесок в економічне зростання. Україна має достатню кількість машинобудівних підприємств, порівняно дешевий метал, високопрофесійних проектувальників та інженерів. Левову частку енергетичного обладнання для згаданих вище сфер енергоефективності (модернізація теплопостачання у житловому та побутовому секторах, освітлення, мало- та середньоенергомісткі промислові процеси), а також пилогазоочисного обладнання для виконання вимог директиви 2010/75/ЄС можливо забезпечити зусиллями українських енергомашинобудівників. Це ПАТ «Монастирищенський машзавод», котельний завод МПВФ «Енергетик» (Черкаська обл.), СПКТБ «Енергомашпроект» (Київ), ХК «Укртехнопром», ІЦ «Енергомаш» (Харків), ПАТ «Мікем» (Суми) та багато інших. До того ж вітчизняне обладнання подекуди значно дешевше за зарубіжні аналоги.

Потенціал ринку енергоефективних технологій та послуг, обумовлений виконанням вимог ЄС щодо енергоефективності та екології у сегменті малої та середньої енергетики, спираючись на оцінки міжнародних і вітчизняних експертів та власні оцінки, можна оцінити в 99,2 млрд дол США (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Витрати на енергоефективні технології, *млрд дол. США*

Заходи з підвищення енергоефективності у житловому секторі у т.ч. побутові котли	50 2
Промислові котли	8
Ринок чистих технологій (водні технології, управління відходами, очисні технології тощо) у т.ч. пилогазоочисне обладнання для промислових котлів	40 10
Інтелектуальні вимірювальні пристрої	1,2

Джерело: за результатами опитування експертів.

Освоєння українськими виробниками хоча б третини потенціалу ринку енергоефективних технологій та послуг у сегменті малої та середньої енергетики, обумовленого виконанням вимог ЄС щодо енергоефективності та екології – це, за нашими оцінками, 300 млн дол. США, повне освоєння – 1 млрд дол. США на рік до 2030 р. Процеси інтенсифікації виробництва продукції машинобудування характеризуються досить високими мультиплікативними ефектами порівняно з іншими галузями економіки України. За попередніми оцінками, в результаті збільшення обсягів виготовлення продукції на 0,3–1,0 млрд дол. США[48], щорічний додатковий приріст сукупних обсягів випуску в економіці України становитиме 12–41 млрд грн, тобто 0,2–0,6% загального обсягу випуску товарів та послуг (за ринковими цінами) за даними 2014 р., додатковий приріст оплати праці – 2,0–6,7 млрд грн. Активізація енергомашинобудування згенерує відчутні міжгалузеві ефекти та додасть сталості економічному розвиткові.

[48] Залежно від частки заміщення імпортованої продукції вітчизняними аналогами (на 30–100% відповідно).

Враховуючи зазначене вище, цілком прогнозовано, що процес перетворення у сфері комунального теплозабезпечення та виробництва електроенергії займе не менше 10–15 років. На шляху перебудови потрібно буде вирішити низку політичних, технологічних, економічних, соціальних, екологічних та інших взаємопов'язаних проблем.

2.5. Деревообробна промисловість

Вплив імплементації положень Угоди на внутрішній ринок. Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відкриває нові можливості для українських деревообробників. Перш за все це відкриття нових сегментів найбільшого зовнішнього ринку збуту для продукції галузі, спрощення доступу товарів українських виробників на ринок ЄС, укладання нових договорів та контрактів щодо збуту готової продукції на більш вигідних умовах. Сприятливі можливості посилюються наявністю додаткових переваг для виробників України: дешева робоча сила, природно-ресурсний потенціал, що дозволяє говорити про перспективи експорту деревообробної промисловості.

Створення ЗВТ з ЄС передбачено в IV розділі Угоди «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», що передбачає зняття митних та інших перешкод для вільного переміщення товарів і послуг між Україною та ЄС. Проте митне регулювання у сфері деревообробної галузі не є головною перешкодою для вітчизняних товарів на ринках Європейського Союзу: європейські митні тарифи є достатньо низькими.

Значно серйознішою перешкодою є різниця в технічних і санітарних стандартах, система стандартизації і сертифікації та викривлення умов конкуренції в ЄС (широка система державної допомоги виробникам). До того ж ринок Європи має тривалу історію свого формування, характеризується стійкими торговельними зв'язками та високим ступенем насиченості й конкурентоспроможності. Оцінюючи торговельну співпрацю з ЄС, можна помітити, що європейці більше зацікавлені у співпраці з країнами – власниками значних запасів сировинних ресурсів і недостатньо розвиненими галузями – виробниками товарів із високою доданою вартістю. Тому для України *важливо якомога швидше диверсифікувати структуру експорту з акцентом на розвиток експорту продукції з деревини з високим ступенем переробки*: меблі, плити стружкові та ін. Такий сценарій унеможливить перетворення України на сировинний «придаток» до Європи.

Ринок продукції деревини має тенденцію до динамічного розширення. Так, за даними Європейської економічної комісії ООН у 2015 р. у країнах Європейського Союзу дефіцит круглого лісу становив 77 млн куб. м, пиломатеріалів – 8,1 млн куб. м, деревних волокнистих напівфабрикатів – 7,7 млн т, що посилює стратегічне значення успішності імплементації умов Зони вільної торгівлі з ЄС для продукції деревообробної промисловості України.

Європейський ринок – місткий та перспективний: понад 500 млрд євро за даними Євростату в 2015 р., водночас – насичений якісними та високотехнологічними продуктами, з якими українським виробникам складно конкурувати. Виходом з цієї ситуації є пошук ринкових ніш, які можуть зайняти саме українці. У щорічному обсязі імпорту деревини та виробів з деревини в ЄС, за даними Євростату, найбільше зростання спостерігалося при імпорті пиломатеріалів і відходів деревини. Так, частка такого виду деревинної продукції становила в загальному обсязі імпортованої деревини майже 32% та зросла на 35% до обсягу за 2014 р., досягнувши 17,2 млн кубометрів. Аналогічно збільшився імпорт необроблених лісоматеріалів – 17,3 млн кубометрів за 2015 р., хоча темпи зростання були меншими – на 10,7% порівняно з 2014 р. Третє місце посідають фанера та багатолисткові плити за обсягом 10,1 млн куб. м зі стрімким зростанням на 53,7% порівняно з минулим роком (табл. 2.4).

Отже, враховуючи зростаючі потреби європейських споживачів у такій продукції, як залізничні та трамвайні шпали (зростання потреби у понад 3 рази в 2015 р.), дерев'яні листи для облицювання і фанери (зростання ринку більше як у 2 рази) та фіброліту (зростання ринку на 57%), українські переробники деревини могли б запропонувати їх на європейський ринок. Проте торгівля такими товарами вимагає високих показників конкурентоспроможності продукції, бездоганної ділової репутації постачальника та дотримання вимог, передбачених у розділі IV DCFTA та Протоколі № 1 «Щодо визначення походження товару і методів адміністративного співробітництва».

Основними вимогами підтвердження підприємства як постачальника є:

1) вимоги фітосанітарного і санітарно-технічного контролю;
2) наявність фітосанітарного сертифіката;
3) умови тарифних квот (TRQ) / мита;
4) спеціальні вимоги до транспортування;
5) спеціальні вимоги для упаковки та маркування.

Таблиця 2.4

Обсяги імпорту продукції з деревини в ЄС[49]

Продукт, *тис. куб. м*	**2014**	**2015**	**Приріст / зменшення, *%***
Необроблена деревина	15587	17258	10,7%
Залізничні і трамвайні шпали	76	327	332,2%
Розпиляні або розколоті деревини	12750	17200	34,9%
Дерев'яні листи для облицювання і фанери	1205	3982	230,5%
Деревинно-стружкові та орієнтовано-стружкові плити	1872	1692	-9,6%
Фіброліт	1538	2598	68,9%
Фанера панелі та аналогічні вироби	6543	10060	53,7%
Пресована деревина	254	214	-15,7%
Усього:	39825	53332	33,9%

Джерело: Держстат України

Сьогодні технічний рівень розвитку деревообробної галузі не дозволяє уповні використати можливості ЗВТ з ЄС. Застаріла матеріально-технічна база та високий ступінь спрацювання наявного виробничого потенціалу не дає змоги випускати продукцію високої якості відповідно до стандартів ЄС.

Імплементація Угоди з ЄС спричинить зміни і на внутрішньому ринку продукції з деревини. Сьогодні в країні внутрішнє споживання лісосировини (близько 45%) є вдвічі меншим за європейські країни, а річний обсяг заготівель становить 0,9% запасу, що майже втричі менше, ніж у Швеції і Фінляндії.

Незбалансованість внутрішнього ринку, що характеризується незадовільним попитом на круглі лісоматеріали через зниження обсягів виробництва в ряді суміжних галузей, обумовлена недостатністю виробничих потужностей із переробки деяких сортів лісової сировини, а також переважанням на внутрішньому ринку дрібних покупців круглих лісоматеріалів у вигляді пиловочних колод (пиловника) хвойних порід. Значною проблемою є витратомісткість переробки деревини в Україні: зростання ціни на необроблену деревину та електричну енергію, завищені транспортні тарифи для українських виробників, що перешкоджає успішній імплементації Угоди з ЄС.

Розширення сегмента вітчизняних товаровиробників на внутрішньому ринку деревини та їх переорієнтація на внутрішні потреби вимагає налагодження координації у питанні використання лісових ресурсів між різними учасниками

[49] EU increased imports of three major wood products in 2015, plywood on top by growth rate [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.woodbizforum.com/eu-increased-imports-of-three-major-wood-products-in-2015-plywood-on-top-by-growth-rate/

лісового сектора, окремими галузями, видами бізнесів, громадськістю та іншими групами зацікавлених сторін.

Наразі здатність вітчизняних деревообробних підприємств пропонувати конкурентні продукти з високою часткою доданої вартості у середньостроковій перспективі істотно обмежена. Це обумовлює високу залежність внутрішнього ринку від імпортованих високотехнологічних продуктів для кінцевого споживача. Імпортери забезпечують практично половину внутрішнього попиту.

Оскільки галузь є імпортозалежною: закуповує значну частину комплектуючих та матеріалів з-за кордону, таких як фурнітура, деревостружкові та деревоволокнисті плити, що застосовуються у меблевому виробництві; целюлозно-паперову масу для виробництва паперу, за купівлю матеріалів і комплектуючих українські виробники вимушені сплачувати ввізне мито, яке становить 10% вартості товару, плюс транспортні витрати. Це здорожчує вітчизняну продукцію, знижує її конкурентоспроможність та посилює важливість імпортозаміщення в галузі.

Деревообробна промисловість має бути пріоритетним напрямом імпортозаміщення, для здійснення якого необхідно впроваджувати державні, регіональні та галузеві програми імпортозаміщення. В Україні не відпрацьовані механізми стимулювання імпортозамінного виробництва. З метою запровадження імпортозаміщення у галузі необхідно визначити товари, імпорт яких є великий за обсягом і які можуть бути вироблені вітчизняними виробниками. Кінцеві імпортери кожного конкретного виду продукції можуть переорієнтуватися на закупівлю вітчизняної імпортозамінної аналогічної продукції у разі, якщо вона за якісними параметрами не поступається імпортованій, та взяти участь у співфінансуванні будівництва відповідних імпортозамінних потужностей. Іншу частину фінансування можуть надати державні та комерційні банки, а від держави вимагається організаційна та комунікаційна робота з українськими імпортерами. Це обумовлює розвиток державно-приватного партнерства як перспективної форми співпраці учасників внутрішнього ринку деревини.

Імпортозаміщення повинно здійснюватися в напрямі виробництва таких видів вітчизняної продукції: плит деревоволокнистих, газетного паперу та паперу покращеної якості.

Імпортозаміщення в деревообробній і целюлозно-паперовій промисловості є вагомим важелем мінімізації ризиків для вітчизняного виробника, пов'язаних зі створенням ЗВТ з ЄС.

Нарощення експортної бази та експортна диверсифікація. Угодою про асоціацію між Україною та ЄС передбачається лібералізація торгівлі продукцією деревообробної, целюлозно-паперової та меблевої промисловості. З 2016 р. поступово скасовуються ввізні та вивізні мита на продукцію зазначених вище галузей. На більшість товарів деревообробної, целюлозно-паперової та меблевої промисловості з 2016 р. уже встановлені нульові ставки ввізного мита до ЄС, хоча й зберігаються імпортні мита на лісоматеріали оброблені (з деревини тропічних порід 2–2,5% та шліфовані з клена, вишні, ясеня – 2,5%), листи одношарової фанери та шпону (залежно від порід дерев – 3–6%), плити деревостружкові та деревоволокнисті – 7% (з перехідним періодом 3 роки), фанеру клеєну – 7–10% (з перехідним періодом 3–5 років), піддони дерев'яні – 3–4%, вироби столярні та теслярські будівельні деталі – 0–3%, вироби з корка – 4,7%, вироби із соломи – 1,7–4,7%. З боку України: встановлені нульові ставки ввізного мита на деревину та вироби з неї, масу з деревини, папір та картон, друковану продукцію, меблі, тобто майже на всю продукцію галузі, крім корка та виробів з нього – 5%, вироби із соломи – 5%. Як бачимо, у взаємній торгівлі ЄС має вищий рівень тарифного захисту щодо продукції промисловості, ніж Україна.

Зниження мита на ввезення продукції з ЄС до України зумовить зростання конкуренції на внутрішньому ринку. Це означатиме, з одного боку, що ціни на продукцію галузі на внутрішньому ринку будуть знижуватися і продукція галузі стане доступнішою кінцевому споживачу. З іншого боку, менш продуктивним фірмам доведеться залишити ринок, а більш продуктивні – збільшать виробництво, і, як наслідок, вартість факторів виробництва зростатиме. Це позитивно вплине на зростання продуктивності галузі та споживчого попиту на внутрішньому ринку.

У 2015 р. у географічній структурі зовнішньої торгівлі продукцією деревообробної, целюлозно-паперової та меблевої промисловості Україна експортувала до ЄС: 64,4% деревини і вироби з неї, 9,8% паперу та картону, 10,6% друкованої продукції, 46,3% меблів (рис. 2.1).

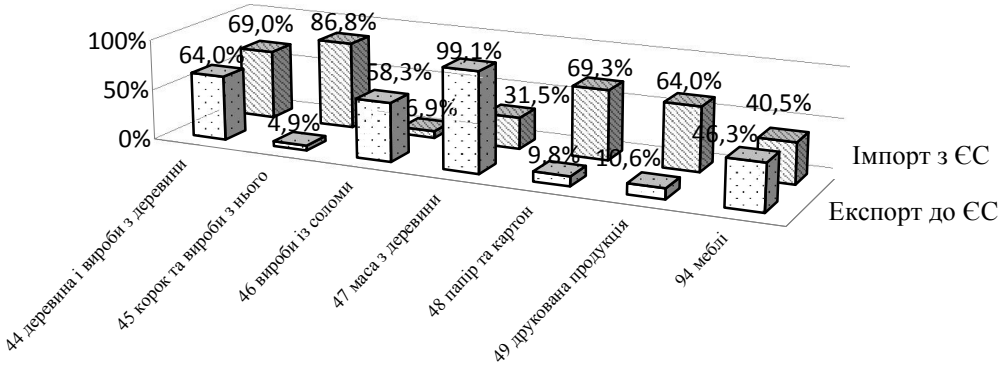


Рис. 2.1. Частка продукції, що експортується до ЄС (імпортується з ЄС) у зовнішній торгівлі продукцією деревообробного комплексу України у 2015 р.

Джерело: розрахунки авторів за даними Держстату України: [Електронний ресурс]. –Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/

Деревообробна промисловість України є однією з найбільш екпортоорієнтовних галуззей промисловості. У 2015 р. деревообробні підприємства експортували деревини і виробів з деревини на суму 712,7 млн дол. США (що становило 5,5% загального обсягу експорту товарів з України в країни ЄС), а імпортували – на 96,3 млн дол. США (0,6% від загального обсягу імпорту товарів в Україну з країни ЄС. Свою продукцію вони експортували переважно до Польщі (25,0%), Румунії (18,0%), Німеччини (10,8%), Угорщини (8,7%) та Італії (6,8%).

Особливістю в експорті продукції деревообробної сфери є переважання експорту необробленої деревини, що вказує на втрату Україною потенційних економічних прибутків. Українські деревообробники експортували переважно лісоматеріали, особливо в необробленому вигляді: деревини паливної на 100,6 млн дол. США, лісоматеріалів необроблених на 109,4 млн дол. США, лісоматеріалів розпиляних або розколотих на суму 208,3 млн дол. США. У 2015 р. спостерігаємо деякі позитивні темпи зростання у експорті плит деревостружкових (на 19,7% порівняно з попереднім роком), плит деревоволокнистих (на 19,9%), піддонів дерев'яних (на 13,6%), виробів столярних та теслярських будівельних деталей (на 11,1%). Позитивною тенденцію є зростання експорту паперу та картону (на 5,7%), друкованої продукції (на 91,3%) та меблів (на 10,5%). У 2015 р. до країн ЄС Україна експортувала меблів на суму 183,8 млн дол. США. Це 46,3% від вартісного загального

обсягу експорту українських меблів. Останніми роками обсяги експорту меблів до ЄС зростають: у 2014 р. – на 14,9% порівняно з попереднім роком, а у 2015 р. – на 10,5% відповідно. *Такої динаміки вдалося досягти в результаті залучення інвестицій у технології та модернізацію меблевого виробництва.*

Найбільшими покупцями українських меблів є Польща – 78 млн дол. США (42,4% експорту), Німеччина – понад 28 млн дол. США (близько 11,5%), Данія, Італія та Нідерланди (їхня частка – в межах 3,2–8,4%).

Зазначимо, що експорт продукції більш глибокого ступеня обробки, а саме виробів з деревини, вигідніший. Експортні доходи від реалізації на світовому ринку 1 тонни виробів з деревини є вищими, ніж 1 тонни лісоматеріалів. Вартість більш технологічно складних видів виробів з деревини у кілька разів перевищує вартість лісоматеріалів. Наприклад, експорт 1 тонни необроблених лісоматеріалів дає 49 дол. США доходів, а плит деревостружкових – 237 дол. США, фанери клеєної – 412 дол. США, виробів столярних та теслярських будівельних деталей – 1,5 тисячі дол. США.

З метою подолання експортних диспропорцій було ухвалено закон № 3246 "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів" щодо тимчасової (строком на 10 років) заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді (код 4403 УКТЗЕД) деревних порід, крім сосни, який вступив у дію 1 листопада 2015 р. (Закон України від 9.04.2015 № 325-VIII). Тимчасова заборона експорту лісоматеріалів деревних порід сосни відбудеться з 1 січня 2017 р. *Проте прийняття такої важливої норми викликало незадовільну оцінку країн – імпортерів деревини ЄС, які закуповували необроблену деревину в Україні та реалізовували її в інших країнах Євросоюзу. Такі країни, як Польща, Румунія та Словаччина, заявили про порушення Україною статті 35 Угоди.*

На шляху до європейського ринку на виробників деревообробної промисловості чекають *складнощі в проведенні сертифікації походження сировини*. Регламент ЄС вимагає від операторів (організацій, що розміщують продукцію з деревини на ринках Євросоюзу) дотримання виконання вимог щодо:

- безпеки продукції (Директива 2001/95 / ЕС);
- відповідальності за дефектні вироби (Директива 85/374 / ЕС);
- упаковки та пакувальних матеріалів відходів (Директива 64/62 / ЕС).

До всіх видів деревини мають застосовуватися регламенти щодо:

- законності лісоматеріалів (Reg ЄС 995/2010);
- FLEGT схеми ліцензування (Reg 2173/2005).

Додаткові переваги при експортуванні деревинної продукції в ЄС може надати наявність екоетикеток для дерев'яних меблів і дерев'яних підлогових покриттів, що передбачено добровільними умовами експорту до ЄС.

Сприяти виконанню поставлених вимог може впровадження інституту уповноваженого економічного оператора в Україні, який було засновано Всесвітньою митною організацією у 2005 р. шляхом ухвалення Рамкових стандартів безпеки і полегшення світової торгівлі. Статус уповноваженого економічного оператора для підприємства-експортера надає йому значні синергетичні ефекти: спрощення митних процедур, приєднання до міжнародного ланцюга безпечних поставок; мінімізацію митного контролю товарів та скорочення часу перетину кордону. Враховуючи відсутність нормативно-законодавчого підґрунтя для функціонування такого інституту, 12.02.2016 р. було внесено проект Закону щодо впровадження інституту уповноваженого економічного оператора та подано його до розгляду до ВРУ.

Для диверсифікації експорту продукції з деревини важливо застосовувати ефективні важелі зовнішньоторговельного регулювання, за допомогою яких можлива

успішна імплементація умов Угоди про співробітництво з ЄС, що в підсумку стимулюватиме розвиток деревообробної промисловості. Однак потрібно проводити продуману несуперечливу зовнішньоторговельну політику. Наприклад, впроваджувати заходи стосовно зниження мит на імпортне обладнання та комплектуючі, що сприятиме модернізації галузі. Але позитивний ефект від них для вітчизняного виробника практично зводиться нанівець одночасним зниженням мит на готові імпортні меблі. Ключова роль належить налагодженню співпраці підприємств з профільними міністерствами, організації центру допомоги експортерам, інформування європейських компаній щодо пропозицій українських виробників, зустрічі експортерів у форматі B2B[50], розвиток компаній; участь у програмах міжнародної технічної допомоги та експортних інформаційно-консалтингових програмах: тренінгах, конференціях, круглих столах.

Упровадження екологічних європейських стандартів є головним викликом реалізації Угоди Україною, що обумовлює необхідність адаптації природоохоронної політики України до європейської екологічної політики. Основою екологічної політики ЄС у сфері деревообробної промисловості є План дій ЄС щодо захисту прав лісового законодавства, управління і торгівлі (FLEGT), вагому роль в якому відіграють заходи з боротьби з незаконними рубками лісу і торгівлею[51].

Основним засобом реалізації Плану є підписання добровільних угод про партнерство та Правил заготівлі лісоматеріалами (EUTR). Такі двосторонні торговельні угоди розроблені між ЄС і країнами-партнерами для виробництва деревини. Регламент ЄС вимагає від операторів (організацій, що вперше розміщують продукцію з деревини на ринках Євросоюзу) створення «системи належної сумлінності» (Due diligence system), яка дозволить звести до мінімуму ризик потрапляння на ринок незаконної деревини або продукції з неї. До того ж системи сертифікації в ЄС (PEFC, FCS) для продукції деревообробної галузі націлені на комплекс екологічних, економічних та соціальних аспектів переробки деревини й безпечного лісокористування.

Іншим *важливим екологічним аспектом імплементації умов Угоди з ЄС є посилення вимог до пакування*, де деревина має особливе значення. Вироби з деревини широко використовуються як пакувальний матеріал у міжнародній торгівлі. Через ризики, пов'язані з упровадженням та розповсюдженням шкідників дерев, у ЄС існує суворий контроль продукції із деревини, недотримання вимог якого спричиняє відхилення або зниження партії поставки продукції. Відповідно до міжнародного стандарту ("ISPM 15"), матеріали з деревини повинні пройти термообробку або фумігацію відповідно до стандарту. Після обробки матеріали мають бути відповідним чином промарковані, тобто мати позначку, розроблену Комітетом з міжнародних стандартів.

Європейська сертифікація готової продукції з деревини враховує комплекс екологічних, економічних та соціальних аспектів переробки деревини й безпечного лісокористування. Домінуючими системи сертифікації в Європі є PEFC (Загальноєвропейська система лісової сертифікації) та FCS (Лісова опікунська рада) – міжнародні некомерційні, неурядові організації, націлені на просування сталого лісокористування шляхом незалежної сертифікації третьою стороною. Запровадження

[50] Англ. Business to Business (буквально бізнес для бізнесу) – термін, що визначає взаємодію юридичних осіб безпосередньо в міжнародній торгівлі.

[51] План дій ЄС щодо захисту прав лісового законодавства, управління і торгівлі (FLEGT) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/europeaid/eu-action-plan-forest-law-enforcement-governance-and-trade-flegt_en

такої сертифікації сприятиме зміцненню довіри до української продукції з деревини і дозволить отримати конкурентні переваги на інших векторах міжнародної торгівлі.

У разі подолання розривів між викликами ПВЗВТ та можливостями українських деревообробних підприємств Україна може зайняти ринкову нішу в постачанні для європейських меблевих виробників матеріалів та заготовок (фанери, плит стружкових), формуючи тим самим стадію вторинної обробки деревини, що дозволить мінімізувати сировинний експорт та отримати частину доданої вартості.

2.6. Економічне та галузеве співробітництво у сфері охорони навколишнього середовища

В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС у Розділі V «Економічне та галузеве співробітництво» Главі 6 «Навколишнє середовище» зазначається, що сторони УА розвивають і зміцнюють співробітництво з питань охорони навколишнього середовища і таким чином сприяють реалізації довгострокових цілей сталого розвитку і зеленої економіки. Передбачається, що посилення природоохоронної діяльності матиме позитивні наслідки для громадян і підприємств в Україні та ЄС, зокрема, через покращення системи охорони здоров'я, збереження природних ресурсів, підвищення економічної та природоохоронної ефективності, інтеграції екологічної політики в інші сфери політики держави, а також підвищення рівня виробництва завдяки сучасним технологіям. У ст. 361 УА наведено низку регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища, на вирішення яких, зокрема, спрямовується УА, і, що важливо, проблема зміни клімату стоїть на першому місці (пункт «а»), а в ст. 362 УА серед форм співробітництва для вирішення перелічених проблем зазначається спільна діяльність на регіональному та міжнародному рівнях, у тому числі згідно з багатосторонніми угодами у сфері охорони навколишнього середовища, ратифікованими Сторонами, та, у разі доцільності, спільну діяльність у рамках відповідних агентств. Як зазначено в ст. 363 УА, Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до Додатка XXX, який, зокрема, чітко встановлює терміни для *acquis communautaire*. Ці зобов'язання поділені на вісім груп.

1. Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики.
2. Якість атмосферного повітря.
3. Управління відходами та ресурсами.
4. Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище.
5. Охорона природи.
6. Промислове забруднення та техногенні загрози.
7. Зміна клімату та захист озонового шару.
8. Генетично модифіковані організми.

Для адаптації вітчизняного законодавства у сфері зміни клімату з правами та політикою ЄС необхідно впродовж двох років з дати набрання чинності УА імплементувати:

- Директиву 2003/87/ЄС про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів у рамках Співтовариства та внесення змін і доповнень до Директиви № 96/61/ЄС зі змінами і доповненнями, внесеними Директивою № 2004/101/ЄС, яка передбачає ухвалення відповідного національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів); встановлення системи визначення відповідних споруд/установок та визначення парникових газів (ПГ); розроблення національного

плану розподілу квот між заводами/комплексами; запровадження дозвільної системи на викиди парникових газів та на квоти, що продаватимуться на національному рівні між заводами/промисловими комплексами в Україні; створення системи моніторингу, звітності, здійснення перевірок і належного впровадження, а також процедури консультацій з громадськістю;

- Регламент (ЄС) № 842/2006 про певні фторовані парникові гази, що передбачає ухвалення відповідного національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів); встановлення/прийняття національних освітніх та атестаційних вимог для відповідного персоналу та компаній; запровадження систем звітності для отримання даних про викиди з відповідних секторів; створення системи належного впровадження.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 371-р схвалено розроблений Міністерством екології та природних ресурсів України (далі – Мінприроди) план імплементації деяких актів законодавства ЄС. Зокрема, Директиви 2003/87/ЄС та Регламенту (ЄС) № 842/2006.

Наразі Робочою групою з питань упровадження системи торгівлі викидами парникових газів в Україні при Мінприроди (протокол № 2 від 14.09.2015 р.) розроблено Концепцію впровадження в Україні системи торгівлі дозвільними одиницями на викиди парникових газів (далі – СТВ) відповідно до Директиви 2003/87/ЄС. У цій концепції зазначається, що справедлива плата за викиди ПГ може забезпечуватись або запровадженням обов'язкових систем обмеження викидів та торгівлі дозвільними одиницями, або запровадженням високого податку на викиди ПГ. Однак, враховуючи складну ситуацію, в якій сьогодні перебуває Україна, додаткове фінансове навантаження на підприємства шляхом запровадження високих ставок вуглецевого податку або 100% закупівлі дозволів на викиди ПГ на аукціонах не сприятиме підвищенню ефективності функціонування підприємств та призведе до негативних наслідків для економіки України. Тому найбільш раціональним для України є запровадження дієвої СТВ, яка повинна стати найважливішим регуляторним інструментом у розбудові низьковуглецевого потенціалу та розвитку енергомістких галузей вітчизняної економіки.

Створення діючої СТВ за умов стабілізації та зростання економіки України дозволить знайти джерела необхідних інвестицій, що використовуватимуться для реконструкції та модернізації вітчизняного промислового виробництва шляхом упровадження ефективних та енергозберігаючих технологій, відновлювальних джерел енергії тощо, і, відповідно, сприятиме скороченню викидів ПГ.

Проте автори концепції СТВ в Україні відзначають, що вітчизняна СТВ може мати суттєві недоліки у разі її функціонування в закритому від інших СТВ країн чи об'єднань. Зокрема, якщо не буде зв'язку між українською та європейською СТВ, оскільки вітчизняна СТВ матиме досить низьку ліквідність через значний ступінь концентрації власності в енергетичній та металургійній галузях економіки України. Крім того, закрита система торгівлі дозвільними одиницями на викиди ПГ не буде достатньо привабливою для її потенційних учасників, оскільки різниця в граничних витратах на скорочення викидів ПГ для різних підприємств в Україні буде незначною. Тому приєднання вітчизняної СТВ (орієнтовно в 2019 р.) до європейської СТВ має стати одним із основних завдань уряду України у сфері зміни клімату.

Впровадження та підтримка функціонування вітчизняної СТВ вимагатиме додаткових фінансових витрат та трудових ресурсів, що оцінюється в 8,5–10,5 млн дол. США, тому необхідно забезпечити її економічно ефективне функціонування.

Що стосується Регламенту (ЄС) № 842/2006 про певні фторовані парникові гази, то наразі в Україні не прийнято і не розроблено жодних правил щодо Ф-газів. Однак

було затверджено план імплементації цього регламенту, який передбачав, що до кінця 2015 р. Міністерство екології та природних ресурсів України разом із іншими зацікавленими міністерствами та відомствами розробить:

– правила маркування та звітування у сфері поводження з виробами та обладнанням, яке передбачає використання Ф-газів;

– інструкції з поводження з Ф-газами та їх утилізації;

– проект Закону України щодо графіку поступового припинення використання обладнання та виробів, які містять Ф-гази.

Наразі ці завдання Мінприроди не виконало, однак воно застерігає, що впровадження жорстких вимог екологічної політики ЄС до національного законодавства України вимагатиме від бізнесу додаткових інвестицій у модернізацію підприємств, і найголовніше – докорінного перегляду основних бізнес-процесів. Разом із тим адаптація екологічного законодавства ЄС повинна також вплинути на загальне громадянське сприйняття більш високої культури споживання, формуючи свідоме громадянське суспільство.

У ст. 365 УА зазначається, що співробітництво охоплює цілі з розвитку всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, галузевих стратегій, а також розвиток та імплементацію політики з питань зміни клімату, зокрема, як визначено у Додатку XXXI до УПА. Додаток XXXI вимагає від України імплементувати Кіотський протокол (КП) до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату 1997 р., включаючи всі критерії відповідності для повного запровадження кіотських механізмів; розробити план дій на довготермінову перспективу (а саме: після 2012 р.) стосовно пом'якшення змін клімату та адаптації до них, а також розробити та запровадити довгострокові заходи, спрямовані на скорочення викидів ПГ.

Україна була активним учасником першого періоду дії Кіотського протоколу (КП1), який діяв упродовж 2008–2012 рр. Його еколого-економічні механізми були досить привабливими для нашої держави.

За оцінкою Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, прогнозований рівень надлишку національної квоти на викиди ПГ протягом 2008–2012 рр. становив 2244 млн т. Залежно від коливань цін на одиницю встановленої кількості викидів ПГ на міжнародному вуглецевому ринку Україна мала можливість до 2012 р. лише від продажу квот додатково отримувати від 0,28 до 2,8 млрд євро щорічно[52].

Ці кошти, згідно з КП, повинні були інвестуватись лише на виконання екологічних заходів, спрямованих на зменшення викидів в атмосферне повітря з метою розв'язання низки нагальних екологічних проблем України.

На жаль, реалізація таких можливостей була не надто успішною, оскільки вона здійснювалася без необхідного інституційного забезпечення, яке б стимулювало як державні органи влади, так і бізнес разом із населенням значно скорочувати викиди ПГ за рахунок технологічної модернізації та структурних економічних перебудов, а тим самим забезпечувати реалізацію взятих Україною міжнародних зобов'язань стосовно боротьби зі змінами клімату. На той час Україні навіть не вдалось ухвалити документ, який би надав кліматичним зобов'язанням України державний статус і став би основою для розроблення стратегічного документа щодо низьковуглецевого розвитку нашої держави.

Наразі діє другий період Кіотського протоколу (КП2), однак Україна, як і більшість країн світу, його не ратифікувала. Основною причиною цього були

[52] Державне агентство екологічних інвестицій України [Електронний ресурс]. – 14 липня 2008 року. – Режим доступу : http://www.seia.gov.ua/nature/control/uk/publish/article;jsession id=01ABF2425BF4FF2B4D7C9D0F4038D27B?art_id=108952&cat_id=108558

невизначеність щодо умов нової глобальної угоди з питань зміни клімату та двозначність у трактуванні Дохійської поправки до Кіотського проколу. На 21-й Конференції сторін рамкової конвенції ООН про зміну клімату (РКЗК ООН) 20 грудня 2015 р. у м. Париж (Франція), 195 країн світу прийняли рішення 1/CP.21 про ухвалення Паризької угоди з питань зміни клімату (далі – Паризька угода). Крім того, в рамках цих заходів було прийнято рішення щодо роз'яснення певних статей Дохійської поправки, що усуває перешкоди для ратифікації Україною другого періоду Кіотського протоколу.

У Паризькій угоді, зокрема, зазначається, що Сторони РК ООН визнають зміну клімату нагальною і потенційно необоротною загрозою для людства і планети, а тому вимагають якомога ширшого співробітництва усіх країн, їхньої участі в ефективному й належному реагуванні на проблему глобальних викидів ПГ, щоб стримати приріст середньої температури на планеті набагато нижче, ніж 2°С порівняно з доіндустріальним рівнем і докласти зусиль з обмеження зростання температури до 1,5°С. Наразі Паризька угода не накладає на Сторони юридичні зобов'язання, однак після її доопрацювання і початку дії після 2020 р. вона стане загальнообов'язковою. А набере чинності Паризька угода після ратифікації щонайменше 55 державами, обсяг викидів ПГ яких займає принаймні 55% від загальносвітових.

У рамках підготовки Паризької угоди Україна, як і інші держави, підготувала та подала свій Очікуваний національно-визначений внесок (ОНВВ) у досягнення цілі стримання підвищення глобальної температури до 2100 р. Наші зобов'язання полягають у тому, що в 2030 р. викиди ПГ в Україні не перевищуватимуть 60% від рівня викидів ПГ, які були в 1990 р. Обґрунтування амбітності та обґрунтованості такої цілі базувалося на великій невизначеності щодо соціально-політичного, економічного, енергетичного розвитку в Україні, інвестиційного клімату тощо. Крім того, наразі в уряді об'єктивно пріоритетність завдань з відновлення територіальної цілісності країни, відбудови зруйнованих районів Донбасу, підвищення соціальних стандартів життя населення є вищою за проблеми зміни клімату. ОНВВ України закріплює зобов'язання України щодо виконання положень УА, які стосуються зміни клімату.

Ціль ОНВВ України означає, що викиди ПГ до 2030 р. можуть і зрости не більш як на 40% відносно 2012 р., оскільки в 2012–2013 рр. вони становили приблизно 43% від рівня викидів ПГ 1990 р. Однак КМУ заявив про обов'язковий перегляд цілі до вступу в дію Паризької угоди в 2021 р. Це ж саме підтвердив Президент України на COP21, зазначивши, що новий (відновлений) український Донбас має бути зосереджений на енергоефективності та що після відновлення Донбасу Україна зможе досягти рівня, який є значно нижчим за той, котрий ми задекларували в нашому ОНВВ.

Секретаріат Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, аналізуючи всі подані ОНВВ та синтезуючи зазначені в них цілі, дійшов висновку, що спільні зусилля країн у кращому випадку приведуть до утримання зростання глобальної температури в межах 2,6°С, а в гіршому – до 3°С. Тобто амбітності представлених цілей недостатньо, щоб досягти головну ціль Паризької угоди.

Результати досліджень, проведених в ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», показали, що Україна має значний потенціал для скорочення викидів ПГ. Так, у 2030 р. цілком реально досягти рівня викидів ПГ, що не перевищує 35–40% від рівня 1990 р., проте його реалізація потребуватиме значної активізації процесів розширеного інтенсивного економічного відтворення, зокрема, суттєвого підвищення енергоефективності та енергозбереження, значної інтенсифікації використання ВДЕ, розвитку інноваційного виробництва та збільшення частки такої продукції на

внутрішньому ринку, забезпечуючи цим синергетичний розвиток економіки та енергетики.

Реалізація такого потенціалу сприятиме прискоренню економічного зростання, створенню нових робочих місць, підвищенню конкурентоспроможності вітчизняної економіки і рівня економічної та енергетичної безпеки, попереджатиме негативний вплив від коливання світових цін на енергетичні ресурси тощо. Водночас реалізація політики низьковуглецевого розвитку об'єктивно потребуватиме залучення в економіку України значних інвестиційних ресурсів (від 75 до 100 млрд євро), третину яких (без урахування витрат на реалізацію заходів зі скорочення викидів ПГ на приватному транспорті) необхідно залучити до житлового сектора. При цьому зазначені інвестиції є економічно обґрунтованими, хоча термін їх окупності може бути від декількох років до декількох десятиліть.

Очевидно, що за поточної соціально-політичної ситуації в Україні питання швидкої мобілізації зазначених інвестиційних ресурсів для цільового скорочення викидів ПГ є дискусійним. Тому Україна очікує, що Паризька угода повинна надати ринкові і неринкові інструменти (у т.ч. фінансові) для виконання зобов'язань, і кожна країна має отримати до цих інструментів рівний і недискримінаційний доступ.

Наразі Мінприроди розроблено проект Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на 2016–2030 рр., метою якої є вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату задля досягнення сталого розвитку держави, створення правових та інституційних передумов для забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку за умов економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян.

Ця Концепція містить три напрями її реалізації, які полягають у:

- зміцненні інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері зміни клімату;
- запобіганні зміні клімату шляхом скорочення антропогенних викидів і збільшення абсорбції парникових газів та забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку держави;
- забезпеченні адаптації до зміни клімату, підвищенні опірності та зниженні ризиків, пов'язаних зі зміною клімату.

Для кожного з цих напрямів визначено перелік шляхів для їх реалізації. Крім того, важливим є те, що ці заходи передбачають забезпечення узгодженості державної політики у сфері зміни клімату із законодавчими та нормативно-правовими актами, які визначають стратегічні рішення щодо досягнення сталого розвитку держави, розвитку енергетичного, промислового, житлово-комунального та інших секторів економіки, підвищення енергоефективності та використання відновлювальних джерел енергії.

Разом із проектом Концепції розроблено проект розпорядження Кабінету Міністрів України щодо підготовки до 1 березня 2016 р. проекту Національного плану заходів із запобігання зміні клімату на 2016–2020 рр. та проекту Національного плану заходів з адаптації до зміни клімату на 2016–2020 рр. з їх п'ятирічним переглядом.

3

СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО І СІЛЬСЬКИЙ РОЗВИТОК У ПРОЦЕСІ ВЗАЄМОДІЇ УКРАЇНИ ТА ЄС

3.1. Розвиток аграрного господарювання України в умовах ЗВТ з ЄС

3.1.1. Забезпечення конкурентоспроможності аграрного виробництва в умовах євроінтеграційного процесу

Необхідність забезпечення конкурентоспроможності аграрного виробництва України з урахуванням європейського досвіду передбачена положеннями, викладеними у **Розділі 5, Главі 17** «Сільське господарство та розвиток сільських територій», а саме:

Ст. 403 Сторони співробітничають з метою сприяння розвитку сільського господарства … шляхом зближення політик *та законодавства;*

Ст. 404 Співробітництво між сторонами у сфері сільського господарства охоплює такі сфери:

е) покращення конкурентоспроможності сільськогосподарської галузі та ефективності і прозорості ринків…;

і) обмін найкращими практиками щодо механізмів підтримки політики у сфері сільського господарства…;

j) заохочення політики стандартів якості сільськогосподарської продукції.

Необхідно зазначити, що продукція аграрного сектора України є достатньо конкурентоспроможною як на внутрішньому ринку, так і на світовому. Водночас експорт на понад 70% забезпечується трьома видами агропродовольчої продукції: зерновими (до 40% експорту), олією (20–22) і насінням олійних культур (9–10%).

Суттєво знижує конкурентоспроможність більшості видів вітчизняної агропродовольчої продукції її невідповідність міжнародним і європейським стандартам якості та безпечності (про що детально йтиметься в інших розділах). Упровадження таких стандартів безпосередньо у виробництво ускладнюється тим, що понад 98% картоплі, 88 овочів, понад 80 плодоягідної продукції, 70 молока і до 40% м'яса зосереджено в господарствах населення. За підрахунками фахівців Інституту, витрати на модернізацію виробництва і запровадження стандартів на вітчизняну м'ясо-молочну продукцію, наприклад, протягом 10 років імплементації Угоди про асоціацію, можуть становити у цілому до 700 млн євро, а на плодоовочеву – до 200 млн євро.

Аналіз практики адаптації аграрних секторів економіки країн – нових членів ЄС до вимог спільного європейського ринку засвідчує, що, крім приведення сільськогосподарської продукції відповідно до європейських і міжнародних стандартів, одним із найважливіших напрямів підтримки її конкурентоспроможності виступає державне регулювання, що включає цілий комплекс заходів впливу на процеси ціноутворення та підтримку доходів виробників.

Це, зокрема, програми, спрямовані на здешевлення собівартості виробництва сільськогосподарської продукції (компенсація частки витрат на основні засоби виробництва, здешевлення кредитів), стабілізацію цін шляхом збалансування попиту

і пропозиції (оплата тимчасового складування продукції і утримання худоби в господарстві до кращих цін, квотування виробництва, здійснення інтервенційних та інших операцій); здешевлення витрат фермерських господарств на просування продукції до споживача (пільги на транспортування експортної продукції тощо).

В Україні більше мільйона особистих селянських господарств розширили своє землекористування шляхом приєднання ділянок, одержаних у процесі розпаювання земель колективних сільськогосподарських підприємств, і в результаті стали адекватними більшості фермерських господарств багатьох країн ЄС. Однак, виробляючи до 2/3 трудо- та капіталомісткої продукції, вони практично не користуються підтримкою держави (якщо у 2012 р. сума фактично виданих дотацій на підтримку галузі тваринництва становила 320 млн грн, то у 2015 р. – 40,6, а на 2016 р. заплановано лише 50 млн грн). Таким чином, у процесі імплементації наведених положень Угоди з ЄС *необхідно відновити вітчизняні програми підтримки розвитку садівництва*[53]*, будівництва складських приміщень, придбання худоби, техніки, переорієнтувавши їх на фермерські та особисті селянські господарства, що виступають основними виробниками у цих галузях.*

Одним із найважливіших стратегічних напрямів підтримки цінової конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва й доходів виробників у країнах ЄС є політика активного сприяння об'єднанню фермерів для спільних дій на ринку. Ланцюжок просування продукції маркетинговими каналами формується з багатьох складових: виробничих, агросервісних, транспортних, переробних, торгових. Чим менше між ними посередників, тим кращі умови для формування цін виробництва і акумулювання доданої вартості у виробників.

У країнах ЄС це досягається шляхом організаційно-правових форм вертикальної інтеграції з метою формування та збуту великотоварних партій продукції. Ними виступають кооперативні та інші неприбуткові об'єднання, створені самими товаровиробниками, через які фермери ЄС реалізують в межах 50–60% сировинної і переробленої товарної продукції (фермери скандинавських країн – понад 80%).

Становлення та ефективний розвиток кооперативів та інших неприбуткових об'єднань (маркетингових асоціацій, товариств спільних інтересів тощо) забезпечуються організаційним сприянням, інформаційно-консультативною та фінансовою підтримкою держави відповідно до акту Комісії ЄС «Про групи товаровиробників та їх об'єднання» та цілого ряду національних законодавчо-нормативних актів. На відміну від країн ЄС в Україні практично відсутня підтримка розвитку кооперативних й інших об'єднань, що унеможливлює формування та виведення конкурентоспроможних партій продукції малотоварних господарств на ринки. Отже, одним із важливих завдань у процесі імплементації Україною Угоди з ЄС є *державна підтримка кооперативного руху*.

Одним із ключових стратегічних напрямів підтримки конкурентоспроможності сільськогосподарських товаровиробників у країнах ЄС є посилення їхньої економічної влади у відносинах з суміжниками на ринку. Це пояснюється тим, що фермери, як ринкоутворюючі суб'єкти, є найслабшою ланкою в маркетингових каналах і мають дуже незначні можливості впливу на процеси обміну і розподілу на відміну від інших операторів. Ця обставина обумовила необхідність формування інституцій узгодження інтересів і збалансування сил суб'єктів ланцюжка просування продукції до споживача. Йдеться насамперед про законодавчу легалізацію створення в межах кожного

[53] Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку справляння збору і використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства» від 15.07. 2005 р. № 587 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:www.rada.gov.ua

продуктового ланцюжка відповідних організаційних структур, які об'єднують сільськогосподарських товаровиробників і суб'єктів подальших сфер агробізнесу – зберігання, перероблення, транспортування, оптової та роздрібної торгівлі, а також споживачів продовольства. Основним результатом діяльності таких міжпрофесійних об'єднань є ухвалення угод, які передбачають: координацію виробництва (збільшення, зменшення) залежно від ринку збуту; важелі стимулювання збуту продукції; встановлення правил просування продукції на ринок; порядок укладення контрактів між суб'єктами господарювання продуктового підкомплексу; умови міжгалузевого ціноутворення; план впровадження процедур контролю якості продукції.

Отже, в Україні одним зі стратегічних напрямів аграрної політики, який не відміняє, а доповнює пряме державне регулювання аграрного ринку, має стати державна підтримка стабілізації аграрного ринку з використанням інституцій самоорганізації та самоуправління його операторів[54].

3.1.2. Стимулювання заміщення імпортних агропродовольчих товарів і ресурсів сільгоспвиробництва на ринку України в умовах дії зони вільної торгівлі з ЄС

Проблема імпортозаміщення в аграрному секторі економіки України має два аспекти: продовольчий та ресурсний. У розрізі їх обох через нинішню різку девальвацію вітчизняної валюти загроза значного нарощування обсягів відповідного імпорту поки не видається суттєвою. Водночас, беручи до уваги практичну відсутність українських виробництв ряду важливих видів сільськогосподарських ресурсів й очікуючи поступового покращення економічної ситуації в країні та зростання платоспроможного продовольчого попиту громадян, очевидно, що актуальність проблеми імпортозаміщення зберігається.

Важливою передумовою імпортозаміщення є *запровадження міжнародних стандартів щодо харчової продукції*, що сприятиме підвищенню якості й безпечності вітчизняних продуктів, а також запобігатиме надходженню в Україну неякісного дешевого продовольчого імпорту. Стосовно налагодження в Україні виробництв з випуску матеріально-технічних ресурсів сільського господарства, йдеться насамперед, про *інноваційні технології*, досвід використання яких можна запозичити в країнах ЄС.

У цьому контексті **стаття 404 Угоди** (**Глава 17** «Сільське господарство та розвиток сільських територій» **Розділ V** «Економічне і галузеве співробітництво») передбачає, що "Співробітництво між Сторонами у сфері сільського господарства … охоплює, inter alia, такі сфери:

e) покращення конкурентоспроможності сільськогосподарської галузі та ефективності і прозорості ринків, а також умов для інвестування;

f) поширення знань шляхом проведення навчальних та інформаційних заходів;

g) сприяння інноваціям шляхом проведення досліджень та просування системи дорадництва до сільськогосподарських виробників;

h) посилення гармонізації з питань, які обговорюються в рамках міжнародних організацій;

j) заохочення політики якості сільськогосподарської продукції у сферах стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості".

Продукція для споживання.*Очікувані позитиви* від виконання заходів у розрізі зазначених напрямів пов'язані з підвищенням конкурентоспроможності вітчизняної

[54] У цьому контексті відзначимо, що проект законодавчого акту «Про міжпрофесійні об'єднання» ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» підготовлений і переданий до відповідних інстанцій.

продукції відносно європейської насамперед на внутрішньому ринку, що, до того ж, розширить можливості використання місцевих ресурсів і створення робочих місць.

Для цього необхідна імплементація Директив та Регламентів, які містяться у **Додатку XXXVIII до Глави 17** «Сільське господарство та розвиток сільських територій» **Розділу V** «Економічне і галузеве співробітництво», і стосуються стандартів якості та безпечності продуктів харчування та вимагають гармонізації національних стандартів із міжнародними та європейськими.

Імплементація зазначених Регламентів була включена до Плану заходів із наближення законодавства України до права ЄС в агропромисловому секторі, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 січня 2015 р. № 15. Очікуваний строк виконання – грудень 2017 р.

Треба відзначити, що Україна має високий рівень продовольчої незалежності: у середньому не менше 85% агропродовольчої продукції, що споживається в країні, – вітчизняного походження. Щодо конкуруючої з імпортною продукції частка національних виробників загалом ще вища. При встановленні пріоритетів імпортозаміщення було визначено перспективні напрями, розвиток яких дозволить зменшити частку в імпорті найбільш імпортозалежних видів продовольства за рахунок нарощування власного виробництва:

1. Розвиток тепличного господарства та відновлення систем зрошення. Це дозволить аграріям розширити ринок овочевої продукції шляхом заміщення імпортованої продукції. Слід відзначити, що тільки у 2015 р. було імпортовано овочів (переважно тепличних) на суму 46 млн дол. США.

2. Розвиток сучасного садівництва, виноградарства та овочівництва на основі впровадження сучасних технологій, що забезпечить зростання виробництва та покращення якості продукції. Імпорт плодоягідної продукції, що можна частково замістити вітчизняною (яблука, груші, абрикоси, персики, виноград тощо), становив у 2015 р. майже 70 млн дол. США.

3. Розширення потужностей з перероблення овочевої та плодоягідної продукції, що не лише дозволить забезпечити зростання доданої вартості в агросфері і зменшити втрати сільськогосподарської продукції, але й сприятиме освоєнню вітчизняними виробниками важливої ніші внутрішнього продовольчого ринку. У 2015 р. в Україну було ввезено морожених і сушених овочів на 11,0 млн дол. США, консервованих овочів на суму 51,3 млн дол. США, варення та джемів – на 6,4 млн дол. США, соків – 27,4 млн дол. США, вин виноградних – 56,4 млн дол. США. Деякі види імпортованої продукції не можуть бути заміщеними, однак вітчизняний агропродовольчий сектор спроможний конкурувати за більшістю відповідних позицій у цій групі товарів.

4. Розвиток виробництв із перероблення зерна дозволить вітчизняним виробникам наростити експорт продукції з вищою доданою вартістю, а також зайняти відповідну нішу на внутрішньому продовольчому ринку, яка наразі зайнята імпортерами. Зокрема, у 2015 р. в Україну було ввезено готових харчових продуктів із борошна, круп, виробів із макаронного тіста, готових харчових продуктів із зерна зернових культур, хлібобулочних, борошняних виробів, обробленого зерна на понад 90 млн дол. США.

Водночас стосовно зазначених груп продукції існують і *перестороги щодо імплементації Угоди*. Насамперед це – скасування/зниження ввізного мита. (**Стаття 29.** Скасування ввізного мита. **Додаток I-A** (Тарифні графіки України та ЄС) та **Доповнення до Додатку I-A).** Так, на помідори та огірки свіжі або охолоджені, столовий виноград, яблука, груші (коди товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності (ТН ЗЕД) відповідно 0702, 0707, 08061010, 0808108090,0808205090)

Україна протягом 5 років має знизити мито з 10 до 5%. Стосовно кабачків, артишоків, багатьох видів фруктів, зернових культур, більшості видів продукції борошномельно-круп'яної промисловості, крохмалю тощо Україна взагалі встановила нульовий тариф (із перехідним періодом) (**Додаток І-А**).

Існує й *загроза зростання частки в українському агропродовольчому імпорті низькоякісної продукції (***Стаття 56** «Зближення технічного регулювання, стандартів та оцінки відповідності» **Додаток ІІІ.** Список законодавства для адаптації із зазначенням термінів для його здійснення**; п.1.1** Загальна безпека продукції (за графіком протягом одного року з дати набрання чинності цією Угодою)). Зокрема, через неузгодженість відповідних стандартів якості на український ринок зможе отримати доступ низькоякісна продукція, яка не знаходить збуту на ринку ЄС.

Необхідно також наголосити на *ймовірному заміщенні на українському ринку вітчизняної тваринницької продукції* внаслідок зменшення обсягів її внутрішнього виробництва *(***Глава 4.** Санітарні та фітосанітарні заходи **Додаток IV-B** (Стандарти утримання та поводження з тваринами)). Очевидно, що запровадження стандартів ЄС щодо утримання та поводження з тваринами призведе до виходу вітчизняних домогосподарств із внутрішнього ринку та виробництва ними відповідної продукції лише для самоспоживання, що в умовах домінування таких виробників на ринку тваринницької продукції може становити загрозу національній продовольчі безпеці.

Продукція виробничого призначення.

У розрізі матеріально-технічного забезпечення українського сільськогосподарського виробництва найбільш залежними від імпорту є такі важливі види ресурсів, як засоби хімічного захисту рослин, окремі види сільгосптехніки, насіннєвий та племінний матеріал.

Так, ринок насіння в Україні вже досить давно монополізований кількома відомими іноземними компаніями (Байєр, Басф, які мають штаб-квартири в Німеччині, а також Сингента, Дюпон тощо). Частка сортів рослин імпортної селекції на вітчизняному ринку в цілому оцінюється майже у 70%, зокрема, соняшнику – 65%, кукурудзи – 70, цукрового буряку – 90%. У 2015 р. було завезено насіннєвої кукурудзи на 107 млн дол. США, пшениці та жита – на 1,4 млн дол. США. Крім того, завозився ріпак для сівби, насіння соняшнику, цукрового буряку, овочевих культур. Загалом імпорт посівного матеріалу становив того року понад 270 млн дол. США. Використання вітчизняного науково-інноваційного потенціалу та розвиток селекційних господарств дозволить скоротити імпорт насіння, дати нові робочі місця, забезпечити виробників якісним районованим посівним матеріалом.

Аналогічна ситуація має місце й у тваринництві. Вітчизняний агросектор імпортує поголів'я молодняка свиней і птиці (у 2015 р. на суму майже 56 млн дол. США), хоча в країні існує значний науковий потенціал, який дозволяє відновити та розширити селекційно-племінну роботу у птахівництві та свинарстві, створити племінні господарства, селекційно-генетичні центри та забезпечити сільське господарство вітчизняними ресурсами.

Усього ж вартість імпорту насіннєвого, племінного матеріалу овочевої та плодоягідної продукції, виробів із зерна у 2015 р. становила 684,5 млн дол., тобто майже 20% агропродовольчого імпорту України.

Схожа ситуація загалом притаманна ринкам усіх зазначених видів матеріально-технічних ресурсів. Сільгосптехніка в Україні нині приблизно на 70% імпортного походження, причому ця техніка, як правило, вже була в ужитку. Багато таких технічних засобів постачається в Україну з країн ЄС, насамперед із Німеччини та Польщі. Зокрема, у 2015 р. Україна загалом імпортувала 1285 зернозбиральних комбайнів на суму майже 107 млн дол., у тому числі з ЄС – 975 шт. на суму в понад 85

млн дол. Того ж року до нас було завезено 39,7 тис. тракторів за 229,3 млн дол., у тому числі понад 7 тис. – з Європи на суму більше ніж 100 млн дол.

Засоби захисту рослин (ЗЗР) практично повністю імпортного походження, оскільки власне виробництво визнане недоцільним через моральну і технічну відсталість обладнання. Загалом понад 50% українського ринку засобів захисту рослин належить усе тим же Байєр, Басф та Сингента. До 20% ринку займають вітчизняні виробники, які фасують китайську сировину. У 2015 р. імпорт ЗЗР в Україні в цілому наближався до 630 млн дол., 73% якого припадало на країни ЄС.

Усе це свідчить про необхідність подолання нинішньої серйозної залежності вітчизняного сільгоспвиробництва від імпорту матеріально-технічних ресурсів, що зараз призводить також до різкого подорожчання агропродукції через знецінення вітчизняної грошової одиниці й відповідного зниження її конкуренттоспроможності та стає однією з основних причин падіння продуктивності виробництва через обмеження обсягів використання необхідних ресурсів.

У сфері ресурсного забезпечення аграріїв наявний вагомий потенціал налагодження високотехнологічних виробництв, насамперед брендової спецтехніки, яка в подальшому може бути й експортована, ЗЗР, племінного і насіннєвого матеріалу[55].

У зазначеному контексті імплементація, зокрема Директив та Регламентів, які містяться у **Додатку XXXVIII** до **Глави 17** «Сільське господарство та розвиток сільських територій» **Розділу V** «Економічне і галузеве співробітництво» і стосуються стандартів насіння, матеріалу для розмноження та посадки овочевих культур, для розмноження фруктових культур і фруктових рослин, призначених для виробництва фруктів, насіннєвої картоплі тощо, дозволить гармонізувати національні стандарти цієї ресурсної складової з міжнародними й європейськими та, відповідно, покращити якість і підвищити конкурентоспроможність аграрного сектора країни.

Стимулювання залучення іноземних виробників сільськогосподарської техніки до створення своїх філій на території країни-імпортера зазвичай відбувається шляхом строкового звільнення таких виробників від оподаткування, надання їм митних преференцій, часткової участі держави у фінансуванні проекту тощо. На зазначених засадах має відбуватися вмотивування іноземних компаній і до відкриття своїх філій в Україні, насамперед зі збирання тракторів і зерно- та картоплезбиральних комбайнів, а також техніки для мінімального і нульового (волого- і структурозберігаючого) обробітку ґрунту. При цьому метою повинно стати забезпечення впродовж 3–4 років переходу до організації вітчизняного виробництва такої техніки.

Підтримки державою потребують також селекційна діяльність та племінне тваринництво, для чого насамперед має бути відновлена дія відповідних державних програм.

3.2. Аграрний і сільський розвиток: загрози та напрями дій

У разі впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання та політику, визначених в Угоді сфер регулювання аграрного і сільського розвитку, які діють у ЄС, Україна могла б отримати суттєві вигоди у напрямі переорієнтації аграрної політики до її більш позитивних впливів на соціальні, економічні та екологічні процеси у сільській місцевості.

Однак за Угодою Україна не бере на себе реальних зобов'язань щодо слідування європейським регламентам щодо сільського розвитку, оскільки в Угоду не включені

[55] Варто зазначити, що міжнародні корпорації останнім часом уже доволі успішно організовують виробництво насіннєвого матеріалу на теренах України, у тому числі з метою його подальшого експорту.

відповідні регламенти[56], що містяться в додатках відносно інших сфер співробітництва і які є частиною юридичних стандартів, що розглядаються українською стороною при поступовому наближенні законодавства щодо аграрного сектора і сільського розвитку.

Таким чином, закріплені Угодою норми щодо зближення політики у сфері розвитку сільського господарства та села носять не обов'язковий, а рекомендаційний характер, що розцінюється швидше з негативної точки зору, дозволяючи відтермінувати реформування аграрної та регіональної політики в Україні на засадах європейського міждисциплінарного підходу. **Реальними загрозами,** що можуть зашкодити отриманню позитивних наслідків від імплементації Угоди щодо аграрного і сільського розвитку є:

– деформованість вітчизняної аграрної структури;

– незбалансованість пріоритетів аграрного і сільського розвитку;

– недостатність адміністративних і громадянських спроможностей в управлінні сільським господарством і селом;

– нерозвиненість позааграрних видів економічної діяльності на селі.

3.2.1. Подолання структурних деформацій

У Європейському Союзі, як і в інших розвинених країнах світу, основою аграрного устрою є відносно невеликі фермерські господарства, що базуються на власності, управлінні і праці фермера та членів його сім'ї (сімейні ферми). Стратегічні та поточні заходи з підтримки аграрного сектора спрямовані, насамперед, на ці господарства, а також економічне, соціальне, природоресурсне середовища їхнього функціонування. Розвиток останніх забезпечує сприятливі умови доступу сімейних ферм до земельних, матеріальних, фінансових ресурсів, вигідних (у тому числі зовнішніх) ринків збуту виробленої продукції, їхню участь в агропромислових ланцюгах, диверсифікацію доходів, соціальний захист, збереження довкілля тощо. Так підтримується збалансований розвиток сільського господарства і села.

В Україні, за інерцією радянського періоду, основою організаційної структури сільського господарства вважаються сільськогосподарські підприємства, діяльність яких ґрунтується на найманій праці. Під них вибудована ринкова інфраструктура, вони були (і залишаються) реціпієнтами різних форм державної підтримки аграрного сектора, що допомогло їм оволодіти найвигіднішими позиціями у виробництві сільськогосподарської продукції. На сьогодні частина сільськогосподарських

[56] У ЄС з 2014 р. у новому програмному періоді (2014–2020 рр.) взаємопов'язаність аграрного і сільського розвитку регулюється такими регламентами:
Regulation (EU) № 1310/2013 of the European parliament and of the Council of 17 December 2013 laying down certain transitional provisions on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), amending Regulation (EU) № 1305/2013 of the European Parliament and of the Council as regards resources and their distribution in respect of the year 2014 and amending Council Regulation (EC) № 73/2009 and Regulations (EU) № 1307/2013, (EU) № 1306/2013 and (EU) № 1308/2013of the European Parliament and of the Council as regards their application in the year 2014;
Regulation (EU) № 1307/2013 of the European parliament and of the Council of 17 december 2013 establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and repealing Council Regulation (EC) № 637/2008 and Council Regulation (EC) № 73/2009;
Regulation (EU) № 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) № 922/72, (EEC) № 234/79, (EC) № 1037/2001 and (EC) № 1234/2007;
Regulation (EU) № 1306/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the financing, management and monitoring of the Common Agricultural Policy and repealing Council Regulations (EEC) № 352/78, (EC) № 165/94, (EC) № 2799/98, (EC) № 814/2000, (EC) № 1290/2005 and (EC) № 485/2008.

підприємств поглинута «великим» капіталом і, формально залишаючись самостійними суб'єктами господарювання, функціонує як сільськогосподарські компанії агрохолдингів. Останні ж акумулюють основні ефекти від експорту сільськогосподарської продукції, пільгового оподаткування сільського господарства, рентні надприбутки, вигоди від використання сільського середовища.

Відмінності в інституційних матрицях сільського господарства і сільського розвитку ЄС і України є однією з причин різного трактування соціально-економічних процесів, які відбуваються в аграрній сфері, і зумовлюють мимовільне (або й навмисне) спотворення в Україні цих процесів, а також механізмів їхнього регулювання. Через це необхідно формалізувати існуючу організаційну структуру вітчизняного сільського господарства шляхом ухвалення Закону України «Про аграрний устрій».

Виокремлення і формалізація окремих груп виробників сільськогосподарської продукції в Україні – агрохолдингів, корпоративних господарств і сімейних фермерських господарств – відповідає характеру процесів, які відбуваються в глобальному аграрному просторі. Зарубіжні дослідники відзначають існування у світі трьох типів сільськогосподарського виробництва: капіталістичного (великоземельне господарювання, наймана робоча сила, мета – максимізація прибутку); підприємницького (вагомі матеріальні і фінансові ресурси, глибока спеціалізація, підпорядкування вимогам ринку, мета – нарощування виробництва); селянського (зрівноважене використання природних ресурсів, обмеження залежності від ринку, мета – збереження і підвищення якості сільського способу життя)[57]. В Законі України «Про аграрний устрій» необхідно визначити критерії, за якими той чи інший суб'єкт господарювання відноситься до однієї з трьох груп виробників, вимоги щодо організації і ведення їхньої діяльності, використання природоресурсного, соціального та інфраструктурного потенціалів села і участі у їхньому збереженні та відтворенні. Формалізація зазначених груп виробників сільськогосподарської продукції (суб'єктів господарювання в аграрному секторі) *дасть можливість запровадження державної політики, диференційованої щодо кожної з них, орієнтованої на європейські засади.*

3.2.2. Збалансованість пріоритетів аграрного і сільського розвитку

В Україні заходи аграрної політики зосереджувалися в основному на підтримці корпоративних підприємств та дотаціях частині виробників. Вони не мали на меті стимулювати сільський розвиток і практично не сприяли поліпшенню місцевої економіки. Преференційний підхід до оподаткування сільськогосподарських підприємств, пільги фізичним особам зі сплати земельного податку фінансово «знекровили» місцеві бюджети, що позбавило органи влади і самоврядування можливості підтримувати сферу життєзабезпечення на селі. Як наслідок, сформувалася суттєва нерівність між нечисленною групою осіб і великих підприємств, яких влаштовує існуюча ситуація, та більшістю середніх і малих суб'єктів господарювання і сільським населенням.

Щоб запобігти посиленню структурних перекосів, слід переглянути загальне спрямування і пріоритети підтримки аграрного сектора.

Певні кроки щодо досягнення зазначеної мети окреслено в Єдиній комплексній стратегії розвитку сільського господарства і сільських територій в Україні на 2015–2020 рр., яку підтримала Національна рада реформ у листопаді 2015 р. У цьому

[57] Spiewak R. Globalne sily a nowa klasa chłopska // Wies I Rolnictwo / Polska academia nauk; Instytut rorwoju wsi I rolnictwa. – 2015. – № 1. – S. 198.

документі заходи з активізації сільського розвитку передбачено зосередити на таких трьох стратегічних напрямах: 1) підтримка малих сільськогосподарських виробників; 2) підвищення якості життя та диверсифікація господарської діяльності у сільській місцевості; 3) сприяння сільському розвитку на базі (за лідерства) громад. Ці напрями загалом відповідають основним засадам сільського розвитку в ЄС. Дотримання принципів і досягнення цілей сільського розвитку в Україні, заявлених у зазначеній Стратегії, реалізація намічених дій через відповідні заходи виконавчої влади сприяли б відновленню взаємопов'язаності розвитку сільського господарства і села у вітчизняній аграрній сфері. Водночас необхідно брати до уваги таке.

Для збалансування аграрної структури слід запровадити програми підтримки малих сільськогосподарських виробників, спрямувавши її насамперед (і, можливо, винятково) на сприяння становленню в Україні сімейного фермерського укладу. Що стосується економічної складової такої підтримки, то вона має передбачати: полегшення сімейним селянським і фермерським господарствам (ССФГ) доступу до виробничих і фінансових ресурсів; запровадження спеціальних програм підтримки ССФГ; стимулювання інтеграції ССФГ у ланцюги доданої вартості на основі розвитку партнерства, колективних дій та кооперації; істотне розширення сегменту роботи з ССФГ в діяльності органів державного регулювання сільського господарства і села (зокрема Мінагрополітики, обласних департаментів і районних управлінь агропромислового розвитку); формування мережі громадських та інших організацій і об'єднань з метою захисту інтересів ССФГ.

Серед спеціальних програм розвитку сімейних селянських і фермерських господарств повинні бути: техніко-технологічна модернізація господарств; підготовка молодих фахівців широкого профілю, здатних господарювати на сімейних засадах, підтримка молодих фермерів; стимулювання сертифікованого органічного виробництва; заохочення ССФГ до диверсифікації діяльності через вирощування альтернативних культур, удосконалення методів виробництва та інноваційної ринкової дистрибуції, використання знаків особливого статусу продукції, сільський зелений туризм тощо; підтримка розвитку тваринництва у ССФГ з дотриманням найсучасніших вимог щодо утримання тварин, безпечності та якості продукції, а також використанням форм міжгосподарського і державно-приватного партнерства (включаючи створення мережі забійних пунктів тварин, молочних кооперативів і тощо).

Головним завданням підвищення якості життя на селі як напряму політики сільського розвитку є збільшення доходів сільського населення; підтримка та поліпшення його життєвих умов, покращення доступу до базових послуг; підвищення навичок селян в отриманні максимальної вигоди від диверсифікації сільської економіки, їхнього розуміння та залучення до процесів локального розвитку; захист місцевих традицій та культурної спадщини. Комплекс заходів з виконання цього завдання має охоплювати: стимулювання розвитку несільськогосподарської економічної діяльності сільських громад; підвищення рівня знань і практичних навичок у сільських жителів з тим, щоб вони могли започатковувати і вести зазначену діяльність; підтримку розвитку місцевої інфраструктури, що забезпечує загальні умови для функціонування диверсифікованої сільської економіки і підвищення рівня доступу населення до базових послуг.

Щодо сприяння сільському розвитку на базі громад, то основною метою є формування та нарощення потенціалу сільського населення до саморозвитку громади шляхом вирішення актуальних завдань місцевого значення на основі неформального лідерства і залучення локальних ресурсів сільських громад та їхнього партнерства з агробізнесом, структурами громадянського суспільства, органами місцевого самоврядування та влади.

Досягнення зазначеної мети вимагає розв'язання таких завдань, як: організація управління сільським розвитком на базі громад; заміна централізованого підходу до розвитку сільських територій за принципом «згори вниз» на децентралізований підхід «знизу вгору», що спирається на саморозвиток громад; консолідація місцевих активів для сільського розвитку; захист прав сільських громад у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Актуальність організації управління сільським розвитком на базі громад зумовлена насамперед тривалим відмежуванням Мінагрополітики України від виконання функції державного регулювання сільського розвитку. Така позиція центрального органу державної виконавчої влади, відповідального за розвиток аграрного сектора, є практично безпрецедентною у Європі, де подібні органи поєднують регулювання розвитку сільського господарства і села. Враховуючи важливість цього питання, йому присвячено окремий підрозділ цієї доповіді.

3.2.3. Посилення адміністративних і громадянських спроможностей в управлінні сільським господарством і селом

З огляду на європейські цінності забезпечення створення нової системи управління аграрним і сільським розвитком має важливе значення і є складним та болісним процесом, який вимагатиме від України певного часу, ресурсів і набуття нових навичок і здібностей в управлінні фінансовими потоками за програмами підтримки сільського господарства та села. Це також вимагає чіткого розуміння основних потреб і вимог нової системи управління сільським господарством і селом, яка сприятиме процесам аграрного і сільського розвитку.

Українській стороні при укладанні Угоди слід було би домовлятися про Європейську консультаційну програму в аграрному секторі, яка надається потенційним країнам-членам і, зазвичай, зосереджується на створенні спеціальних інститутів для управління фондами розвитку сільського господарства і сільських територій. Фінансова допомога Європейського Союзу країнам-кандидатам у підготовці до вступу в ЄС – SAPARD і IPARD – вимагає від цих країн чіткого відмежування управлінських і фінансових функцій, створення окремих незалежних органів управління та організацій зі здійснення виплат. Ці структури та ретельно розроблені правила і процедури, що регулюють їхню діяльність, призначені для підготовки країн-кандидатів до більш ефективного управління власними коштами, для підтримки сільського господарства та села та європейськими прямими виплатами та коштами на сільський розвиток. Поки що у цьому контексті кроків до європейських цінностей навіть не простежується. Такі інституційні засади навряд чи сприятимуть взаємному розумінню політики у сфері аграрного і сільського розвитку України та ЄС, що визначено в Угоді про асоціацію як один із напрямів зближення сторін.

В Україні розподіл функцій Міністерства аграрної політики та продовольства на оперативне керівництво та стратегічне управління зі створенням відповідних агенцій за основними напрямами структурної модернізації системи управління сільським господарством і селом сприяло б посиленню взаємопов'язаності розвитку сільського господарства і села. Такий крок може значно прискорити процеси інституційних змін в аграрному секторі економіки, що створить більш сприятливе середовище для імплементації європейських засад аграрного і сільського розвитку.

З іншого боку, необхідно формувати потужний громадянський сектор впливу на формування і реалізацію аграрної політики та вилучати з нього псевдогромадську участь.

Суспільне усвідомлення, розуміння та сприйняття політики підтримки фермерів, сільських громад та інфраструктури в сільській місцевості має дуже важливе значення у ЄС. Широка роз'яснювальна робота та відстеження суспільної думки робить

європейську політику відкритою і зрозумілою як для фермерів, так і для платників податків, які усвідомлюють на що витрачаються їхні кошти. Згідно з опитуванням 2015 р. понад 60% європейців переконані, що ЄС витрачає значну частину бюджету на спільну аграрну політику (САП) (на фермерів та село) для гарантованого сталого забезпечення продовольством громадян ЄС.

Відсутність в Україні інституційних важелів впливу на урядову політику поширює «псевдогромадську участь», не дає можливості громадськості та науковцям реально впливати на формування державної аграрної політики, сприяє «консервації» лобіювання інтересів та прагнень великого капіталу через псевдогромадянські неурядові організації (конфедерації, асоціації, спілки тощо).

3.2.4. Розвиток позааграрних видів економічної діяльності на селі

Реалізація європейських підходів та практик розвитку неаграрної складової сільської економіки може дати поштовх для вирішення ключових проблем економічного розвитку села та подолання негативних тенденцій в Україні: неформальної зайнятості та обмеження ринку праці на селі[58]. Активна реалізація норм Угоди щодо зближення політики підтримки сільського господарства та сільських територій в Україні здатна здійснити позитивні зрушення щодо розвитку неаграрної складової сільської економіки шляхом впровадження *рекомендацій, сформованих Єврокомісією (Reg. 1305/2013[59]), яких мають дотримуватися всі країни – члени ЄС при розробленні національних програм у цій частині, таких як:* обов'язкове затвердження цільових бенефіціарів; надання преференцій молодим учасникам та громадським організаціям (виокремлення в окремі категорії, підвищені обсяги фінансування); обмеження числа бенефіціарів програм мікро та малими підприємствами; грантова форма підтримки; фінансування винятково відповідно до пріоритетів, закріплених в стратегії територіального розвитку; територіальне закріплення підтримки; обов'язкове співфінансування проектів на умовах державно-приватного партнерства (обмеження частки бюджетних коштів); зменшення максимальних обсягів підтримки. Дотримання цих рекомендацій забезпечить створення преференцій для розвитку малого підприємництва в сільській місцевості в Україні, а реалізація принципу територіального закріплення підтримки сприятиме рівномірному розвитку всіх сільських територій та підвищення відповідальності представників територіальних об'єднань.

На виконання положень Угоди в Україні активізовано роботу щодо стимулювання та підтримки розвитку сільського підприємництва, що реалізується через Державну службу зайнятості. Комплексність і цілеспрямованість імплементованого механізму підтримки власної справи забезпечується на основі повного супроводу формування сільського підприємця – від виявлення та підготовки підприємницької ініціативи до навчального та фінансового забезпечення, за визначеними цільовими напрямами діяльності, які кореспондуються з європейськими пріоритетами політики сільського розвитку: ефективне ведення сільського господарства; започаткування неаграрного бізнесу; розвиток сільського туризму.

З метою наближення вітчизняної практики підтримки розвитку економічної діяльності в неаграрній сфері на селі до норм ЄС потрібно:

- внести поправки до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» щодо закріплення частки коштів

[58] Кожен десятий сільський економічно активний житель – безробітний, а практично кожен другий (45%) змушений працювати за межами формального ринку праці.

[59] Regulation (EU) № 1305/2013 of the European Parliament and of the Council on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) № 1698/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0487:0548:EN:PDF

відповідних бюджетів, які спрямовуються через Український фонд підтримки підприємництва, винятково для підтримки розвитку мікро- та малого підприємництва, здійснюваного *в сільській місцевості або сільськими жителями(в тому числі малими сільськогосподарськими виробниками, що диверсифікують свою діяльність у неаграрній сфері), відповідно до ст. 19(2) Reg. 1305/2013*;

- запровадити систему моніторингу використання бюджетних коштів у рамках надання одноразової допомоги для розвитку власної справи, що унеможливить утворення фіктивних підприємницьких структур, шляхом утворення комісій при місцевих ініціативних групах із представників регіональних служб зайнятості, органів місцевого самоврядування, сільських лідерів, підприємницьких асоціацій та окремих зацікавлених фізичних осіб.

3.3. Зближення політики і законодавства України та ЄС у сфері земельних відносин

Аграрне землекористування як чинник збереження продовольчої незалежності країни. Щодо необхідності дотримання Україною у процесі імплементації Угоди принципів сталого сільськогосподарського виробництва зазначено, зокрема, в Розділі 5, у Главі 17 («Сільське господарство та розвиток сільських територій»):

Ст. 404 «Співробітництво між сторонами у сфері сільського господарства… охоплює сфери:

с) заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва і сільських територій з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища…, поширення застосування методів органічного землеробства… шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах.

У Главі 6 («Навколишнє середовище») зазначається:

Ст. 360 Сторони сприяють реалізації довгострокових цілей сталого розвитку і зеленої економіки, що передбачає збереження природних ресурсів, підвищення економічної і природоохоронної ефективності, інтеграції екологічної політики в інші сфери державної політики.

При розбудові правил землекористування у практиці країн ЄС виходять з того, що земельні відносини не можуть бути самодостатньою економічною і юридичною категорією – вони є фундаментом аграрної економіко-соціо-екологічної державної політики, яка приходить на зміну політиці економічного зростання. Оскільки земельні реформи не є відокремленими від аграрних, а, навпаки, останні «виростають» із земельних відносин, багатофункціональним (тобто економіко-соціо-екологічно орієнтованим) сільське господарство може бути лише за умови підпорядкування цій орієнтації і земельних відносин, які складаються під впливом форм власності на сільськогосподарські землі, форм організації сільськогосподарського виробництва та землекористування, правил обігу земель сільськогосподарського призначення (купівля, продаж, оренда, успадкування, дарування) й інших чинників.

Отже, всі трансформаційні перетворення у земельних відносинах мають враховувати як особливості угідь – основного засобу виробництва сільськогосподарської продукції, так і багатофункціональний характер сільського господарства, тобто його економічну функцію (виробництво товарів з метою одержання прибутку), соціальну (забезпечення продовольчої безпеки і продовольчої незалежності країни, сприяння зайнятості сільського населення в умовах обмеження сфер прикладання праці в сільських поселеннях, що зберігає людність сіл і сприяє колонізації сільських територій) та екологічну (збереження сприятливого для життєдіяльності людини сільського навколишнього середовища, підтримка місцевих агроландшафтів, охорона ґрунтів від забруднення і деградації тощо).

Це забезпечується високим рівнем законодавчої регламентації всіх аспектів земельних відносин, починаючи з визнання осіб, які наділяються правом на придбання (оренду) сільськогосподарських земель, закінчуючи унормуванням функцій державних інституцій, які контролюють рух земельних ділянок на ринку.

Однак при здійсненні земельної реформи в Україні багатофункціональне призначення сільського господарства та угідь не було враховано.

У результаті в Україні:

✓ сформувалися дві діаметрально протилежні та однаково згубні для села моделі землекористування – латифундистсько-олігархічна та парцелярна. Перша супроводжується концентрацією десятків і сотень тисяч гектарів сільськогосподарських угідь в руках окремих агрохолдингових компаній, зареєстрованих, як правило, за кордоном (у руках агрохолдингів уже на сьогодні сконцентровано до половини сільськогосподарських угідь підприємств (від 50 тис. до 600 тис. га в кожного). Друга модель уособлена малоземельними особистими селянськими господарствами. Парцелярні господарства не можуть розширювати своє землекористування шляхом оренди (агрохолдинги завжди запропонують вищу орендну плату), їхні можливості у вирішені питань придбання засобів для обробітку ґрунту обмежені, оскільки для них недоступні ні державна підтримка, ні кредити комерційних банків;

✓ знищено сівозмінне землеробство і тваринництво, виробництво рослинницької продукції у великих підприємствах набуло експортоорієнтованого монокультурно-виснажливого характеру, що супроводжується руйнуванням місцевих агроекосистем і традиційно сільськогосподарських сфер зайнятості сільського населення (з підприємств витіснено близько 2 млн осіб, що посилює безробіття і бідність на селі);

✓ прискорилися процеси деградації і виснаження ґрунтів. Ерозією уражено понад 40% сільськогосподарських угідь України. Загальна площа еродованих земель за рік збільшується на 80–100 тис. га. У результаті ерозії щороку змивається близько 500 млн т продуктивного верхнього ґрунтового шару, втрачається 24 млн т гумусу, 1 млн т азотовмісних речовин, 0,7 млн т фосфату і 10 млн т калію. За розрахунками, річний збиток сільськогосподарських угідь від ерозії ґрунтів перевищує в середньому 200 млрд грн;

✓ повернення поживних речовин, винесених із урожаєм, становить усього 30–50%. Дефіцит поживних речовин досяг 120–130 кг га і характерний навіть для найкращих чорноземів, дефіцит гумусу сягає 600–700 кг на га. *У результаті їхній вміст в українських чорноземах у 2,5–3 рази нижчий, ніж у ґрунтах країн Західної Європи* (станом на 1990 р. у нас був бездефіцитний баланс поживних речовин, а за вмістом фосфору ми мали розширене відтворення. Господарства вносили на гектар 140–160 кг д.р. NPK та в межах 280 млн т органіки (по 8–9 т/га));

✓ мораторій на купівлю-продаж угідь породив тіньові оборудки з сільськогосподарськими землями. Лише за перші 5 років мораторію, за експертними оцінками, було скуплено за різними нелегальними схемами до 5 млн га земель. За останні роки тіньовий ринок на засадах купівлі-продажу земельних ділянок набув загрозливих масштабів.

У *земельне законодавство, з огляду на законодавчу практику країн ЄС, мали би бути введені регулятивні норми*, які:

✓ закріплюють право власності (оренди) земельної ділянки лише за фізичними особами, що проживають за місцем її розташування та відповідають встановленим законом кваліфікаційним вимогам і мають певний стаж сільськогосподарської діяльності;

- ✓ вимагають безпосередньої участі покупця (орендаря) в технологічних процесах виробництва сільськогосподарської продукції;
- ✓ обмежують максимальні площі землекористування на засадах купівлі чи оренди;
- ✓ сприяють об'єднанню малоземельних фермерів з метою спільного обробітку землі;
- ✓ упереджують виснаження та зниження родючості придбаних у власність та орендованих угідь шляхом дотримання сівозмін, застосування ощадливих технологій обробітку ґрунту тощо.

Таке призначення мав би Закон України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення». Однак його проект, розроблений Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, не врахував значну частину норм західноєвропейської законодавчої практики. Зокрема:

- ✓ запропонований максимальний розмір ділянки для купівлі у 200 га не відповідає ні західній практиці, ні специфіці України (у Німеччині, наприклад, це – 500 га);
- ✓ відсутні обмеження використання угідь на засадах оренди, що зберігає монополізацію сільськогосподарських угідь агрохолдингами;
- ✓ норми щодо консолідації земельних ділянок сформульовані таким чином, що практично унеможливлюють купівлю земельної ділянки, яка перебуває в оренді;
- ✓ відсутні вимоги щодо раціонального використання придбаних (орендованих) земель;
- ✓ проект не передбачає підтримку пільгового кредитування купівлі угідь громадянами, які живуть у сільській місцевості і зайняті сільськогосподарським виробництвом, а також молодими фермерами, як це має місце в країнах ЄС;
- ✓ не виокремлено чіткі функції Державної регуляторної агенції з контролю за дотриманням «правил гри» на земельному ринку (у Франції, наприклад – це SAFER, у Польщі – Агентство сільськогосподарської нерухомості).

Зазначений проект Закону потребує *приведення його норм до законодавчої практики європейських країн.* Такі пропозиції розроблені і надані Інститутом розробнику проекту.

Потребують також приведення відповідно до європейської практики законодавчі акти, які стосуються використання угідь. Загальним їхнім недоліком є відсутність у них критеріїв оцінювання порушень та механізмів притягнення до відповідальності товаровиробників через недотримання вимог щодо правильного ведення сільськогосподарської діяльності. *Необхідне узаконення Національного кодексу сталого агрогосподарювання*, у якому, зокрема, слід передбачити вимоги щодо сівозмінного землеробства, виробництва конкурентоспроможної екологічно безпечної продукції, збереження родючості сільськогосподарських земель, уведення програм обов'язкової тимчасової консервації найбільш деградованих земель із проведенням на них ґрунтозахисних заходів та виведення частини їх із обробітку для заліснення, захисту навколишнього середовища і біорізноманіття, інші правила землекористування у комплексі з санкціями за їхнє порушення.

Розроблення і впровадження в практику зазначених законодавчо-нормативних актів у контексті імплементації Угоди збереже продуктивну силу українських земель і забезпечить продовольчу безпеку і продовольчу незалежність країни в майбутньому.

Урегулювання земельних відносин в Україні на європейських засадах. Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, порядком денним асоціації визначено, що сторони співпрацюють для зближення політики та законодавства у сфері сільського розвитку, розвитку сільського господарства, відкритого ринку сільськогосподарських

земель. Реалізовувати ці завдання в Україні слід так, щоб збалансувати і максимізувати інтереси суб'єктів земельних відносин та з урахуванням стратегічних цілей аграрного і сільського розвитку. Основні з них такі.

1. Підтримка сімейних фермерських господарств

Стратегічним питанням розвитку земельних відносин є визначення пріоритетних форм господарювання, зважаючи на реалізацію ними економічних і соціальних функцій, забезпечення сталого аграрного землекористування. В статті 404 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС йдеться про покращення конкурентоспроможності сільськогосподарського сектора, умов для інвестування, ефективності і прозорості ринків. У вітчизняній практиці ці завдання вирішувались переважно шляхом надання преференцій великотоварним корпоративним підприємствам-орендарям.

Поки ринок сільськогосподарських земель в Україні представлений винятково ринком оренди, яка не втратить значення і після скасування мораторію на продаж землі. В ЄС значна частка ринкових земельних трансакцій – оренда. ЄС схвалив Єдину комплексну стратегію розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 рр., яка ключовим інструментом формування прозорого земельного ринку визначає удосконалення оренди.

Система регулювання оренди землі в країнах ЄС у різних пропорціях поєднує два основні вектори: перший – це обмеження та регламентації, спрямовані на захист прав орендарів, другий – на захист прав власників. Перше є пріоритетом для Нідерландів і Бельгії, друге – для Угорщини та Польщі.

У країнах, що приєдналися до ЄС під час останніх хвиль, переважно реалізується принцип пріоритетності прав та інтересів місцевих землевласників, дрібних фермерів, що проживають за місцем сільськогосподарської діяльності. Проте і в країнах, де домінує підтримка орендарів, це також означає підтримку сімейних фермерських господарств, оскільки саме вони і є там основними орендарями сільськогосподарських угідь. В Україні ж основними орендарями є корпоративні підприємства, які часто нав'язують селянам умови угод за відсутності інших альтернатив. Ці реалії роблять недоцільним посилення підтримки орендарів. Встановлення мінімального терміну оренди – приклад орієнтованої на захист прав орендарів норми, що додатково посилить дисбаланс не на користь реалізації інтересів вітчизняних дрібних землевласників.

Значне зростання добробуту сільського населення, яке володіє мільйонами гектарів угідь, можна забезпечити не за рахунок орендної плати, а стимулюванням розширення господарств і розвитку товарного сімейного фермерства на цих землях.

2. Реалізація інтересів землевласників у взаємовідносинах з орендарями. Багато проблем орендодавців (низький рівень та невчасність виплат, обмежений вплив на орендарів, виснаження переданих в оренду угідь) зумовлені відсутністю консолідованої позиції землевласників і механізмів реалізації спільних інтересів. Необхідно розвивати інститути представництва інтересів орендодавців у відносинах з орендарями шляхом створення громадських організацій для координації власників, юридичного супроводу тощо.

Оскільки багато землевласників проживають віддалено чи з інших причин не можуть представляти власні інтереси на ринку оренди, таке представництво можна реалізувати, делегувавши держструктурам чи органам самоврядування права розпорядження землею (пошук орендарів, укладання угод). Актуальність цього збережеться і після зняття обмежень на купівлю землі. Схожі представницькі функції виконують державні структури в Іспанії, таку практику впроваджують деякі країни в процесі євроінтеграції, наприклад Туреччина.

3. Механізми перерозподілу земель для вирішення суспільних пріоритетів. Досвід

ЄС свідчить: регулювання земельного обігу, крім реалізації інтересів власників і користувачів, стратегічно спрямоване на збереження сільського укладу як важливої складової розвитку суспільства. Посилення адміністративних спроможностей на всіх рівнях планування та реалізації вітчизняної земельної політики, як це передбачено статтею 404 Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, сприятиме формуванню земельних відносин, ефективних у реалізації суспільних пріоритетів. Для посилення ролі у цьому сільських громад важливим є обмін знаннями та кращими практиками ЄС.

Необхідний суспільний компроміс, консенсус щодо ціннісних орієнтирів. Не варто протиставляти суспільні інтереси індивідуальним чи підтримувати лише деякі форми господарювання. Важливим є оптимальне поєднання інтересів різних суспільних груп, формування структури преференцій, підпорядкованій реалізації стратегічних суспільних пріоритетів і максимізації соціально-економічного ефекту.

В ЄС діють інструменти та механізми перерозподілу земель для вирішення суспільних пріоритетів. Необхідність оптимізації структури аграрного землекористування існує постійно. В Нідерландах проекти консолідації знову реалізуються на тих самих територіях, якщо в процесі земельного обороту з'явились резерви покращення структури землекористування чи власності. В Україні ця проблема актуальна для сільськогосподарських земель усіх форм власності внаслідок їхньої надмірної фрагментації, незадовільної екологічної ситуації тощо. Найскладнішим моментом є перерозподіл та зміна цільового призначення приватних угідь.

В ЄС найпоширенішим механізмом відчуження угідь для суспільних потреб і природоохоронних цілей довгий час була експропріація з відповідним відшкодуванням або наданням власникам інших ділянок. Сучасніші підходи стимулюють добровільну участь власників у перерозподілі, є трудомісткими і часозатратними, але соціально ефективнішими, оскільки враховують інтереси власників і мінімізують державні витрати (компенсаційні виплати).

3.4. Екологічна безпека сільськогосподарського виробництва

В Угоді про асоціацію між Україною і ЄС передбачено імплементацію Директиви Ради № 91/676/ЄЕС від 12 грудня 1991 р. про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел, зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003 (див. Додаток XXX до глави 6 «Навколишнє природне середовище» розділу V). Відповідні нормотворчі, інституційні та організаційні заходи викладені у Плані імплементації цієї Директиви[60], схваленому Розпорядженням Кабінету Міністрів від 15 квітня 2015 р. №371-р[61]. Положення Директиви не були враховані у національному законодавстві і віднесені до першочергових напрямів гармонізації з правовими нормами ЄС.

Імплементація зазначеної Директиви ЄС (її ще називають Нітратною) матиме *позитивні наслідки* перш за все для покращення якості водних ресурсів (нинішній їх стан неблагополучний), зокрема питної води, і відповідатиме меті Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011–2020 рр. Упровадження норм Директиви сприятиме також поліпшенню життєвого середовища у сільській

[60] План імплементації Директиви Ради 91/676/ЄЕС про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел, із змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : kmu.gov.ua›document/248102933/Dir_91_676.pdf

[61] Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення розроблених Міністерством екології та природних ресурсів планів імплементації деяких актів законодавства ЄС» від 15 квітня 2015 р. № 371 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.leonorm.com/p/NL_DOC/UA/2015/RKM_371.htm

місцевості. Позитивним аспектом є те, що з погляду глобальності проблеми якості водних ресурсів можна розраховувати на фінансову допомогу ЄС у впровадженні норм Нітратної директиви.

Виклики та негативні наслідки імплементації зазначеної Директиви стосуватимуться, *по-перше*, необхідності проведення великого масштабу роботи, зважаючи на кількість суб'єктів господарювання в Україні, які займаються тваринництвом, а це 3,5 тис. сільгосппідприємств (у половини з них ферми від 100 до 1000 голів) та 1300 тис. сільських домогосподарств (у третини з них утримується по 2–4 і більше голів худоби). *По-друге,* проблема нестачі власних коштів у сільгоспвиробників і обмеженість джерел залучення фінансових ресурсів для облаштування ємностей і площадок для зберігання органічних добрив, придбання відповідних транспортних засобів і механізмів. Банки, як правило, відмовляються надавати кредити на ці цілі (як непродуктивні інвестиції). *По-третє,* стислі терміни впровадження вимог Директиви: передбачено впровадити протягом 3–4 років з дати набрання чинності Угодою, а Планом імплементації визначено термін формування інституційних рамок і реалізації організаційних заходів – 2017 р.

Для успішної імплементації норм Директиви 91/676/ЄЕС ***рекомендується***, *по-перше,* пришвидшити роботу щодо розроблення і схвалення передбачених у Плані імплементації нормативно-правових актів щодо визначення вразливих до нітратів зон, строк виконання яких визначено 2017 р. Очевидно, що їх потрібно схвалити вже на початку року, бо від цього залежатиме реалізація завдання «створення реєстру вразливих зон», що теж передбачено виконати у 2017 р.

По-друге, нагально потрібно розробити і масово поширити серед сільгоспвиробників кодекс кращих методів ведення сільськогосподарських робіт як керівництва щодо господарювання у вразливих до нітратів зонах. З метою організації масштабного безкоштовного навчання і консультування виробників необхідно сформувати відповідні освітні курси, розробити веб-ресурс, активізувати службу дорадництва.

По-третє, слід надати сільгоспвиробникам бюджетну підтримку для будівництва об'єктів складування органічних добрив, придбання транспортних засобів і механізмів для їх належного внесення у вразливих до забруднення нітратами зонах. Також уряду України доцільно ініціювати реалізацію відповідного тематичного проекту за принципом співфінансування (державні кошти, кошти селян і органів самоврядування) з допомогою європейських фондів, а також міжнародних інституцій. Самі сільгоспвиробники за рахунок лише власних коштів з цією роботою не впораються.

У статті 404 Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Угоди передбачено пункт «c – заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, із урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища…». Ураховуючи європейський досвід і новітні орієнтири САП ЄС, в Україні доцільно *запровадити схему стимулювання виробників реалізувати екологічні вимоги «в пакеті» за* аналогією з європейським підходом «екообумовленість», «взаємне дотримання зобов'язань» (cross-compliance)[62]. Слід унормувати, що лише за дотримання встановлених екологічних вимог ведення сільського господарства (зокрема, належного зберігання органічних добрив,

[62] Підхід cross-compliance визначено у розділі VI Регламенту № 1306/2013: Regulation (EU) № 1306/2013 of the European Parliament and of the Council on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing CouncilRegulations (EEC) № 352/78, (EC) № 165/94, (EC) № 2799/98, (EC) № 814/2000, (EC) № 1290/2005 and (Ec) № 485/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/ LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0549:0607:EN:PDF

недопущення деградації ґрунтів, дотримання сівозміни) сільгоспвиробник може розраховувати на фінансову підтримку за будь-якими державними програмами. За невиконання таких вимог виробники позбавлятимуться державної підтримки. Подібний підхід дозволить забезпечити «подвійний виграш» від надання бюджетних коштів підтримки – одночасну реалізацію сільгоспвиробниками економічних та екологічних задач.

Доцільно розробити Національний кодекс сталого агрогосподарювання як узагальнений документ щодо різних екологічних аспектів господарювання, у якому викласти загальноприйняті вимоги і правила ведення належної аграрної практики (good agricultural practice). Дотримання цієї практики є основою господарювання у країнах – членах ЄС і головною умовою надання сільгоспвиробникам коштів прямої підтримки у рамках САП ЄС і національних програм.

4

ТРАНСПОРТ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

4.1. Залізничний транспорт

4.1.1. Позитивні та негативні наслідки імплементації директив ЄС щодо залізничного транспорту

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС забезпечить імплементацію у національне законодавство дванадцяти нормативно-правових актів щодо залізничного транспорту, з яких стосовно доступу до ринку та інфраструктури – 3 директиви та 1 регламент щодо, технічних умов, стандартів та техніки безпеки – 4 директиви, стандартизації рахунків та статистики – 1 директива (1969 р.), комбінованих перевезень – 1 директива, пасажирських перевезень – 2 регламенти (див. Додаток XXXI до Глави 7 «Транспорт» Розділу V «Економічна і галузева співпраця» Угоди)[63].

Аналіз впровадження цих директив ЄС у вітчизняні нормативно-правові акти дозволяє виокремити такі позитивні наслідки для залізничного транспорту.

По-перше, це можливість імпорту нових технологій і технічних рішень для модернізації та технічного переоснащення рухомого складу та колійного господарства залізничного транспорту за умов науково-технічного співробітництва з країнами ЄС, що мають досвід у розвитку швидкісного та високошвидкісного руху.

По-друге, це підвищення конкурентоспроможності вітчизняного залізничного транспорту завдяки приєднанню до сучасного технічного регулювання в країнах ЄС. Основи сучасного технічного регулювання в країнах ЄС визначаються принципами Нового підходу до технічної гармонізації і стандартів, прийнятого у 1985 р., і Глобального підходу до технічних умов, випробувань та сертифікації, прийнятого у 1989 р. в Європі. Новий і Глобальний підходи реалізуються через європейські директиви.

По-третє, жорсткіші стандарти щодо умов безпеки перевезень пасажирів залізничним транспортом. Відомо, що в Європі суворіші принципи і норми відшкодувань при загибелі чи пораненні пасажирів. Проте навіть після приєднання України до COTIF (Закон України від 5.06.2003 р.), Україна залишила за собою право не застосовувати положення Конвенції «до пасажирів, які постраждали у нещасних випадках, що сталися на території України, якщо ці пасажири є громадянами України»[64].

Крім цих позитивних моментів, детальний аналіз директив ЄС щодо залізничного транспорту дозволяє викласти такі негативні наслідки та застереження.

По-перше, директиви ЄС щодо залізничного транспорту, впровадження яких прописані в Угоді про асоціацію, стосуються поступового впровадження першого, другого та третього пакетів залізничних директив ЄС, які запроваджувались у країнах – членах ЄС поступово, з відповідним перехідним періодом, а саме: перший пакет з 2001–2004 рр. (3 роки), другий – з 2004–2007 рр. (3 роки), третій – з 2007–2012 рр.

---

[63] Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631

[64] Конвенція про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ) згідно з текстом Протоколу змін (998_220) від 3 червня 1999 року [Електронний ресурс]. – С. 48. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_291

(5 років). Четвертий пакет директив передбачає повну приватизацію залізничної інфраструктури та ліквідацію холдингової моделі управління галуззю, впровадження якого передбачено до 2019 р. у країнах ЄС.

Загалом на впровадження цих директив було виділено 11 років для країн – членів ЄС. Якщо взяти до уваги, що одна з перших директив, яку необхідно запровадити в Україні, була прийнята в ЄС у 1991 р., то цей період можна збільшити ще на 10 років. Тобто загальний період впровадження цих директив в країнах ЄС – понад 20 років. Україна на відміну від країн – членів ЄС має здійснити впровадження цих директив не поступово (step-by-step), а одночасно, і на їх впровадження у національне законодавство – відповідно до Угоди про асоціацію – їй виділено лише 8 років, що є неприйнятним у сучасних умовах реформування залізничного транспорту України. *Отже, першою проблемою впровадження директив ЄС є жорсткий період їхнього впровадження, який співпадає з процесом реформування залізничного транспорту в Україні.*

По-друге, постановка проблемних питань, на які направлені директиви ЄС, не зовсім характерні для України. Дослідження спонукальних мотивів та причин проведення реформування в залізничній галузі у межах ЄС (через запровадження спільної транспортної політики, яка закріплюється в Білих книгах та директивах ЄС) показує, що основними проблемними питаннями, на які направлені ініційовані залізничні пакети в ЄС починаючи з 1991 р. були: 1) недостатня ефективність залізничних перевезень у межах ЄС та 2) незадовільна конкурентоспроможність залізничного транспорту порівняно з іншими видами транспорту. До речі, вирішення цих проблем залишається актуальним і для четвертого залізничного пакету, направленого на підвищення ефективності та конкурентоспроможності залізничного транспорту в країнах ЄС.

По-третє, директиви ЄС накладають вимоги до обмеження управлінської моделі залізничного транспорту в країнах, що їх імплементували. Основні інструменти, через які впроваджуються норми обмеження управлінської моделі є такими: – лібералізація, об'єднання мереж, недискримінаційний доступ до інфраструктури. Специфічні уявлення Комісії ЄС про ефективність управління надскладним економіко-виробничим комплексом, яким є залізничний транспорт, направлені на те, щоб насамперед розділити операторську діяльність та управління інфраструктурою.

Проте, якщо в перших директивах ЄС (1991–2001 рр.) організаційна модель управління була не визначена, до уваги брали національні особливості організаційних моделей у країнах ЄС (таке розділення було здійснено, наприклад, у Німеччині в межах єдиного холдингу), то четвертий залізничний пакет ЄС, розроблений у 2012 р., має на меті заборонити холдингову модель управління залізничним транспортом у країнах ЄС взагалі та розпочати масштабну приватизацію залізничних мереж.

Водночас аналіз продуктивності залізничного транспорту, що проведено на основі даних статистики робочої групи Комітету із внутрішнього транспорту Європейської економічної комісії ООН[65], показує, що українські залізниці входять у п'ятірку лідерів за такими показниками, як: продуктивність праці (розрахована як пас-км+т-км на 1 робітника), продуктивність вантажних перевезень (розрахована як 1) т-км на 1 км мережі та 2) т-км на 1 робітника) та ефективність транспортного

[65] Ейтутис Г.Д., Карпов В.М., Никифорук О.І. Міжнародний вимір продуктивності залізничного транспорту України як основа вибору напрямів його модернізації // Економіст. – 2014. – № 5. – С. 63–68.

сполучення (розрахованої як т-км нетто+пас-км на 1 км мережі), залишаючи позаду майже всі європейські країни.

По-четверте, залізничні директиви, що необхідно імплементувати в Україні, містять посилання на інші директиви та норми міжнародного права. Тобто важливим загальним зауваженням щодо імплементації залізничних директив ЄС є те, що в своєму змісті вони містять перехресні посилання на виконання інших зобов'язань, які вже прийняті у ЄС або в інших міжнародних організаціях, що ускладнюватиме їхнє прийняття та виконання.

4.1.2. Рекомендації стосовно імплементації регламенту ЄС №1371 щодо пасажирських перевезень залізничним транспортом у законодавство України

Регламент (ЄС) № 1371/2007 Європейського парламенту і ради від 23 жовтня 2007 р. «Про права та обов'язки пасажирів залізничного транспорту»[66] (Додаток XXXII до Глави 7 «Транспорт» Розділу 5 «Економічна і галузева співпраця»)[67] входить до третього залізничного пакету, прийнятого в ЄС у 2007 р. з метою оновлення європейських залізниць через покращення послуг залізничних перевезень пасажирів, унормування прав користувачів та збільшення частки залізничного транспорту порівняно з іншими видами транспорту.

Розвиток ринку перевезень та конкуренції на залізничному транспорті України у процесі його реформування також вимагає підвищення стандартів якості послуг із пасажирських перевезень на основі європейських принципів і норм та буде реалізовуватись через імплементацію згаданого Регламенту ЄС № 1371/2007 щодо пасажирських перевезень залізничним транспортом. Безумовно, його успішне впровадження не лише покращить якість та ефективність залізничних послуг, підвищить стандарти стосовно умов безпеки пасажирських перевезень залізничним транспортом, а й також допоможе зберегти частку залізничного транспорту на ринку транспортних послуг України, позитивно вплине та сприятиме підвищенню конкурентоспроможності залізничного транспорту на внутрішньому й зовнішньому ринках.

Необхідними кроками на шляху імплементації Регламенту ЄС № 1371/2007 щодо пасажирських перевезень залізничним транспортом у законодавство України в контексті підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС мають стати:

1. Проведення діяльності згідно з Планом імплементації цього Регламенту[68] (відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 1148-р)[69] щодо ухвалення оновленого Закону України «Про залізничний транспорт»; підготовки змін до Порядку обслуговування громадян залізничним транспортом та до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України; розроблення Державної цільової програми забезпечення дос-

---

[66] Регламент № 1371 Європейського Парламенту і Ради від 23 жовтня 2007 року «Про права та обов'язки пасажирів залізничного транспорту» // Офіційний вісник Європейського Союзу. – 3/12/2007.

[67] Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 16 вересня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631

[68] 3 План імплементації Регламенту № 1371/2007 Європейського Парламенту та Ради «Про права та обов'язки пасажирів, які користуються залізничним транспортом» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/.../Action%20Plan_1371-2007_EU.Pdf

[69] Розпорядження КМУ «Про схвалення розроблених Міністерством інфраструктури планів імплементації деяких актів законодавства ЄС з питань залізничного транспорту» від 26.11.2014 р. № 1148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kodeksy.com.ua/norm_akt/source-КМУ/type-Розпорядження/1148-26.11.2014.htm

тупу осіб із обмеженими можливостями до залізничних перевезень; розроблення стандартів якості послуг із перевезення пасажирів залізничним транспортом (ураховуючи вимоги Додатку III до цього Регламенту); запровадження системи управління якістю для підтримки якості послуг із перевезення пасажирів залізничним транспортом і визначення державного органу, відповідального за контроль якості послуг із перевезення пасажирів залізничним транспортом.

Незважаючи на те, що Регламент уже частково впроваджений у законодавство України, зокрема щодо інформування пасажирів про залізничні перевезення; доступності квитків та їх бронювання; відповідальності підприємств залізничного транспорту та їх обов'язків щодо страхування пасажирів та їхнього багажу; зобов'язань підприємств залізничного транспорту перед пасажирами в разі запізнення тощо, кількість нормативно-правових актів України, в які потрібно внести зміни відповідно до цього Регламенту, є такою: Закон України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР; Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р. № 273/96-ВР; Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. 1023-XII; постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 1997 р. № 252 «Про затвердження Порядку обслуговування громадян залізничним транспортом»; наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 27 грудня 2006 р. № 1196 «Про затвердження Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 4 квітня 2007 р. за № 310/13577. Таким чином, важливо не просто імплементувати цей Регламент, ретельно адаптувавши його до законодавства України з урахуванням існуючих напрацювань та галузевої специфіки, а дати змогу пасажирам відчути позитивні зміни в якості послуг.

2. Використання приєднання України до Конвенції про Міжнародні залізничні перевезення (COTIF)[70] як підґрунтя для імплементації Регламенту та прийняття Радою асоціації рішення щодо строку імплементації статей 13, 16 та 17 Регламенту. Приєднання України до зазначеної Конвенції, яке відбулося ще в 2003 р. з метою наближення України до ринку ЄС, значно передувало підписанню Угоди про асоціацію й імплементації Регламенту щодо пасажирських перевезень залізничним транспортом. Впровадження Укрзалізницею вимог Єдиних правил стосовно договору на міжнародне перевезення пасажирів і багажу залізничним транспортом у рамках приєднання до COTIF доповнюється цим Регламентом. Зокрема, Додаток 1 до Регламенту – це Витяг з Єдиних правил стосовно договору на міжнародне перевезення пасажирів і багажу залізничним транспортом (CIV).

Як відомо, Україна приєдналася до цієї Конвенції із певними застереженнями, залишивши за собою право, відповідно до § 1 статті 3 додатка А до Конвенції (Єдині правила до договору про міжнародне залізничне перевезення пасажирів і багажу (CIV)), не застосовувати положення цієї Конвенції до пасажирів, які постраждали у нещасних випадках, що сталися на території України, якщо ці пасажири є громадянами України або мають звичайне місце проживання в Україні. Ці застереження можуть бути відкликані у будь-який час. Для цього повинні бути створені необхідні передумови, такі як високий рівень життя та сталий економічний розвиток.

Згідно з графіком імплементації Регламенту (Додаток XXXII), його положення мають бути впроваджені в законодавство України протягом 8 років з дати набрання Угодою чинності. Проте рішення щодо періоду імплементації статей 13, 16 та 17

[70] Конвенція про міжнародні залізничні перевезення (КОТІФ) згідно з текстом Протоколу змін (998_220) від 3 червня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_291

Регламенту ще не прийнято, а вони стосуються тих же питань, що і в Конвенції – відповідальності залізничних підприємств перед пасажирами та сплати відшкодування в різних випадках. Це неминучі труднощі, оскільки принципи і норми відшкодувань у Європі більш жорсткі, а в Україні страхові фінансові інститути не можуть характеризуватися як зрілі. Разом із тим зазначені статті згідно з Регламентом можуть знову ж таки не застосовуватися для внутрішніх пасажирських залізничних перевезень. Тому навіть після імплементації цього Регламенту Україна може знову скористатися правом не застосовувати окремі положення цього Регламенту до внутрішніх послуг перевезення пасажирів залізничним транспортом протягом 15 років, що свідчитиме про відсутність покращення якості послуг, яке задекларованe цим Регламентом, саме для внутрішніх споживачів.

3. Підписання Додаткової угоди щодо транспорту[71], яка б включала пункт стосовно імплементації цього Регламенту, згідно з яким передбачався перехідний період та визначалися терміни повної імплементації Регламенту.

Відповідно до статті 1 цього Регламенту предметом вивчення є всього шість пунктів, але Регламент містить посилання на інші документи (шість Директив ЄС), імплементація окремих з яких поки що в Україні не передбачена. Це є свідченням того, що нормативно-правових документів, які потрібно імплементувати в законодавство України та діяльність залізничного транспорту України, значно більше, ніж визначено Угодою про асоціацію.

Строк імплементації Регламенту, встановлений Планом виконання Угоди про асоціацію щодо розроблення дорожньої карти, впровадження стандартів якості обслуговування пасажирів залізничним транспортом скорочено до 3-х років, тобто до 2017 р., що є недоцільним, зважаючи на європейський досвід, де директиви та регламенти, які зараз належить впровадити в Україні, почали активно впроваджувати на початку 2000-х років та інтегрувались вони поступово протягом 10–15 років. Цей Регламент в ЄС було прийнято 23 жовтня 2007 р., а чинності він набрав через 24 місяці після дати його опублікування в Офіційному віснику Європейського Союзу – 3 грудня 2009 р., тобто лише через два роки.

Модель функціонування залізничного транспорту України поки що далека від ринкової, тому механізм імплементації навіть окремих положень Регламенту ЄС № 1371 щодо пасажирських перевезень залізничним транспортом у законодавство України є складним процесом. Без сумніву, що Регламент є перспективним для унормування відносин між підприємствами залізничного і пасажирами (споживачами) в Україні, але ускладнюватиме процес його прийняття не на папері, а на практиці процес внутрішнього реформування та лібералізації в Україні, який в багатьох країнах ЄС передував імплементації цього Регламенту в національні законодавства країн-членів.

4.2. Автомобільний транспорт і дорожнє господарство в контексті політики ЄС щодо України

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачає імплементацію у національне законодавство чотирнадцяти нормативно-правових актів стосовно автомобільного транспорту, з яких три директиви стосуються технічних умов, дві директиви – умов безпеки, три регламенти та три директиви – соціальних

[71] Це підтверджується також спеціалістами Агентства модернізації України (Австрія), якими 7–8 липня 2015 р. у м. Києві було проведено круглий стіл «Можливості та виклики Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» за участю громадськості та вчених, у тому числі Інституту економіки та прогнозування НАН України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.fru.org.ua/ua/events/international-events/zaproshuiemo-ekspertiv-do-dyskusii-mozhlyvosti-ta-vyklyky-uhody-pro-asotsiatsiiu-mizh-ukrainoiu-ta-yes

умов, одна директива – податкових умов, одна директива – комбінованих перевезень, один регламент – пасажирських перевезень.

Директива № 92/6/ ЄЕС щодо встановлення та використання пристроїв обмеження швидкості для певних категорій механічних транспортних засобів у Співтоваристві вводиться з метою встановлення спільних правил, що застосовуються до міжнародного транспорту та сприяння руху транспортних засобів, підвищення рівня дорожньої безпеки та зменшення екологічних проблем.

Потребують подальших заходів з імплементації статті 2, 3, 5 та 6 Директиви, а саме: розроблення проекту Закону щодо внесення змін до законів України у сфері автомобільного транспорту, з метою приведення законодавства України відповідно до положень Директиви та розроблення проекту наказу, який урегульовує організацію робіт щодо встановлення, налаштування, технічного обслуговування та ремонту пристроїв обмеження швидкості руху автомобільних транспортних засобів.

На сьогодні положення Директиви № 92/6/ ЄЕС імплементовані частково. Зокрема, стаття 1 Директиви вже імплементована повністю в Законі України «Про приєднання України до Угоди про прийняття єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах, і про умови взаємного визнання офіційних затверджень, виданих на основі цих приписів, 1958 р. з поправками 1995 р.» Україна є договірною стороною Женевської Угоди 1958 р., прийнятої під егідою ООН, де визначено категорії автотранспортних засобів, статті 2 та 5 Директиви – імплементовані частково, зокрема норми стосуються лише автобусів, що здійснюють міжнародні нерегулярні перевезення пасажирів. Разом із тим упровадження положень статті 5 Директиви потребуватиме створення або визначення організацій, що здійснюватимуть встановлення, налаштування, технічне обслуговування та ремонтування пристроїв обмеження швидкості[72].

Метою імплементації Директиви Ради 96/53/ЄС щодо встановлення максимально дозволених розмірів транспортних засобів у національному та міжнародному автомобільному русі та максимальної допустимої ваги таких засобів у міжнародному автомобільному русі є встановлення єдиних вимог для України та країн ЄС щодо дозволених мас і розмірів автотранспортних засобів у довгостроковій перспективі.

Необхідним є внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 «Про правила дорожнього руху» щодо встановлення максимально дозволених значень навантаження на осі транспортних засобів[73].

З метою гармонізації українського законодавства з законодавством Європейського Союзу згідно з Директивою Ради 96/53/ЄС встановлено максимально дозволену вагу транспортного засобу 40 т включно, що сприятиме зменшенню вартості вантажних перевезень (до цього граничне значення фактичної ваги транспортних засобів становило 38 тонн). Відповідні зміни до пункту 22.5 Правил дорожнього руху ухвалено від 17 вересня 2014 року Постановою Уряду № 490 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 і від 27 червня 2007 р. № 879».

Утім правила проїзду контейнеровозів залишаються без змін. Тобто рух контейнеровозів загальною масою до 46 тонн включно та заввишки від поверхні

[72] План імплементації Директиви Ради 92/6/ЄЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/.../Action%20Plan_92-6_EEU.pdf

[73] План імплементації Директиви Ради 96/53/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/.../Action%20Plan_96-53_EU.pdf3

дороги до 4,35 м включно на встановлених Укравтодором, Укртрансінспекцією і департаментом Державтоінспекції МВС маршрутах здійснюється без дозволу[74].

Для імплементації Регламенту (ЄС) № 561/2006 про гармонізацію відповідного соціального законодавства, що регулює відносини в галузі автомобільного транспорту та вносить зміни до Регламентів Ради (ЄЕС) № 3821/85 та (ЄС) № 2135/98 і скасовує Регламент Ради (ЄЕС) № 3820/85 необхідно розробити проект Закону щодо внесення змін до законів України у сфері автомобільного транспорту, з метою приведення законодавства України відповідно до актів ЄС, в тому числі щодо запровадження норм керування та відпочинку водіїв, залучених до надання автотранспортних послуг до 2019 р.

Внести зміни до «Положення про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів», затвердженого Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України 07.06.2010 № 340[75], що розроблено відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці 1979 р. № 153 про тривалість робочого часу та періоди відпочинку на дорожньому транспорті (№ 993_025), Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР) (№ 994_016), Кодексу законів про працю України (№ 322-08) та Законів України «Про автомобільний транспорт» (№ 2344-14), "Про дорожній рух" (№ 3353-12), для узгодження з положеннями Директиви.

Директива 2006/22/ЄС про мінімальні вимоги до імплементації Регламентів Ради (ЄЕС) № 3820/85 і (ЄЕС) № 3821/85 про соціальне законодавство, що стосується діяльності автомобільного транспорту і скасування Директиви Ради 88/599/ЄЕС, спрямована на забезпечення ефективного проведення перевірок дотримання соціального законодавства, що стосується автомобільного транспорту; заміну технічного обладнання (зокрема аналогових тахографів на цифрові); навчання співробітників правоохоронних органів. Для Директиви № 2006/22/ЄС план з імплементації включає: розроблення проекту Закону щодо внесення змін до законів України у сфері автомобільного транспорту, з метою встановлення процедур контролю за дотриманням норм керування та відпочинку водіїв відповідно до вимог Директиви; розроблення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо виключення державного нагляду за дотриманням вимог нормативно-правових актів для забезпечення безпеки на автомобільному транспорті стосовно проведення перевірок; розроблення нормативно-правових актів щодо здійснення державного контролю на автомобільному транспорті; розроблення змін до Постанови КМУ «Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їхньої діяльності у сфері автомобільного транспорту та визначення періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю)» від 03 вересня 2008 № 790.

Також потребують узгодження документи, які вимагають імплементації. Треба зазначити, що Регламент (ЄС) № 561/2006 про гармонізацію відповідного соціального законодавства, що регулює відносини в галузі автомобільного транспорту скасовує Регламент Ради (ЄЕС) № 3820/85, при цьому Директива 2006/22/ЄС вказує на застосування мінімальних вимог до імплементації Регламенту Ради (ЄЕС) № 3820/85, який скасовується Регламентом № 561/2006.

---

[74] Відповідно до норм Європейського Союзу в Україні встановлюється максимальна вага транспортного засобу у 40 тонн при здійсненні вантажних автомобільних перевезень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uti.gov.ua/transinsp/uk/publish/article/93185

[75] Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України «Про затвердження Положення про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів» від 07.06.2010 р. № 340 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uti.gov.ua/transinsp/uk/publish/article/37255

Також Директива № 2002/15/ЄС про організацію робочого часу осіб, які здійснюють мобільну автотранспортну діяльність встановлює час роботи та відпочинку водіїв, які відрізняються від умов зазначених в Регламенті (ЄС) № 561/2006.

Директива № 99/62/ЕС про стягнення плати з великовагових вантажних транспортних засобів за використання певних інфраструктур установлює загальні правила щодо річних податків на важкі вантажні автомобілі (вантажопідйомністю понад 12 тонн). Директива передбачає мінімальні ставки річного податку на важкі вантажні автомобілі та комбіновані транспортні засоби (зчленовані автомобілі та автомобільні потяги) залежно від кількості та конфігурації осей і максимально допустимої повної ваги з вантажем. Структура податків і порядок їхнього стягування та збирання відносяться виключно до компетенції національних органів влади[76].

Директива № 99/62/ЕС закладає певні правила, яких необхідно дотримуватись країнам, що планують вводити оплату за користування певною інфраструктурою: мито стягується залежно від пройденої відстані та типу транспортного засобу; збір із користувача розраховується залежно від тривалості користування інфраструктурою з урахуванням екологічного класу транспортного засобу; і мито, і збір із користувача можуть установлюватися лише для користувачів магістралей або аналогічних магістралям багаторядних доріг, а також для користувачів мостів, тунелів і гірських перевалів; Директива не дозволяє встановлювати одночасно мито і збір з користувача, разом із тим мито може стягуватися у мережах, де вже встановлені збори з користувачів мостів, тунелів і гірських перевалів.

Для імплементації цієї Директиви необхідно: розробити проект Закону щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про автомобільні дороги», «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт», «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» щодо впровадження плати за проїзд великовантажними транспортними засобами автомобільними дорогами загального користування.

В Україні планується введення додаткової плати за проїзд для вантажних автомобілів із максимальною дозволеною загальною масою 12 т і більше, а якщо проекти концесійних доріг пройдуть успішно, тоді введення плати можливо застосовуватиметься і для легковиків. Для цього Мінінфраструктури розробило проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження плати за проїзд автомобілів для компенсації шкоди, завданої автомобільним дорогам загального користування». Для впровадження додаткової плати планується скористатися досвідом Білорусі з уведення системи електронного збору плати за проїзд. На сьогодні, на думку експертів, доплата з фур загальною масою до 40 т має становити близько 3 грн/км зверх акцизу.

При цьому проект Закону має певні недоліки, бо він не конкретизує, за які дороги буде справлятися плата, оскільки зазначено, що ця норма не застосовується для платних автомобільних доріг[77].

За своїм змістом більшість Директив та Регламентів Європейського Союзу щодо автомобільного транспорту спрямовані на забезпечення безпеки дорожнього руху, що прописано як ціль у третій Білій книзі Європейської Комісії «План розвитку Єдиного Європейського Транспортного Простору – На шляху до конкурентоспроможної та ресурсоефективної транспортної системи» – до 2050 р. досягти нульового рівня

[76] Сирийчик Т., Фургальські А., Клімкевич Ч., Камола М., Дяченко Т. та ін. Транспортна політика України та її наближення до норм Європейського Союзу / за ред. Марчіна Свєнчіцкі. – К. : Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010. – 102 с.

[77] Автомобільні шляхи європейського рівня в Україні: чи реально // Перевізник. – 2015. – № 8. – С. 3.

дорожньо-транспортних пригод зі смертельними випадками. Особливо, ці заходи стосуються обмеження швидкості руху на автобусах та вантажних автомобілях, перевірок із придатності до експлуатації автомобілів, перевезення небезпечних вантажів, підготовки водіїв та регламенту їхньої праці. Посилення контролю за режимом праці та відпочинку водіїв, шляхом уведення тахографів і посилення відповідальності за порушення правил щодо невстановлення тахографів, матиме позитивні наслідки унаслідок підвищення рівня безпеки на дорогах.

4.3. Розвиток стратегії фінансування портів України з урахуванням європейського досвіду

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відкриває перспективи розвитку вітчизняного морського транспорту, сприяє створенню умов його функціонування на рівні європейських і світових стандартів. Водночас необхідною є адаптація законодавства України у сфері транспорту на принципах лібералізації надання транспортних послуг, необмеженого доступу до міжнародних морських ринків і торгівлі на комерційній і недискримінаційній основі.

Згідно з оцінками міжнародної консалтингової кампанії Roland Berger необхідний обсяг інвестицій у портову морську галузь України становить близько 2,5 млрд євро[78].

Вивчення європейського досвіду показує, що успішне вирішення проблеми нестачі інвестицій можливе на основі використання механізмів державно-приватного партнерства, яке дозволяє на взаємовигідних умовах залучити приватні фінансові ресурси для розвитку та повноцінного функціонування транспортної інфраструктури.

Як показала практика Світового банку[79], для ефективного фінансування об'єктів транспорту необхідно чітко розрізняти сфери надання транспортних послуг і транспортну інфраструктуру. У більшості країн відповідальність за надання та утримання навігаційної інфраструктури (судноплавні канали, засоби навігаційної безпеки) покладається на державу.

Разом із тим багато функцій (днопоглиблювальні роботи, буксирування, утримання причалів, шлюзування) можна передати приватним компаніям на контрактній основі.

Специфіка діяльності морських портів, їх соціально-економічна, стратегічна, політична значимість обумовлюють відмітні особливості інвестиційних проектів їх розвитку:

1) високий рівень державного регулювання інвестиційної діяльності у портах, що обумовлено їх стратегічним значенням для розвитку всієї економіки;

2) техніко-економічне обґрунтування проекту з точки зору економічної доцільності та очікуваної ефективності його реалізації;

3) прогнозування обсягів виробництва експортної продукції, дослідження світового ринку, визначення раціональних схем транспортування, розподіл вантажопотоків, зіставлення з наявними виробничими потужностями порту;

4) проект нового порту необхідно розглядати як складну економічну систему, що містить ряд окремих самостійних проектів, об'єднаних в єдиний комплекс;

---

[78] Михайленко М. Механизмы для привлечения инвестиций // Порты Украины. – 2014. – № 2(134). – С. 11–12.

[79] Амос П. Роль государства и частного сектора в предоставлении транспортной инфраструктуры и транспортных услуг. Операционное руководство для сотрудников Всемирного банка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/214578-1099319223335/20273743/tp-1_pp-roles_rus.pdf

5) тривалий строк окупності проекту (у середньому 15–20 років) і значний обсяг капіталовкладень (вартість спорудження одного перевантажувального терміналу в середньому становить 70–80 млн дол.), що є значним стримуючим фактором залучення приватних інвестицій у розвиток інфраструктури морських портів.

Особливості реалізації інвестиційних проектів морських портів обумовлюють необхідність застосування різних форм державно-приватного партнерства (концесій, лізингу, контрактів життєвого циклу проекту тощо), які мають свої переваги та недоліки. Широкий спектр форм і методів фінансування інвестиційних проектів не може бути універсальним для всіх видів послуг, що обумовлює необхідність їх адаптації до конкретної сфери діяльності.

Для техніко-економічного обґрунтування інвестиційних проектів на транспорті доцільно застосувати методику з використанням географічної інформаційної системи GIS, запропоновану британськими вченими у рамках проекту інтеграції країн «Східного партнерства» у Транс'європейську транспортну мережу (ТЄМ-Т), яка дозволяє складати карти визначення вантажо- і пасажиропотоків та оцінити рейтинг інвестиційних проектів шляхом експертних оцінок за такими групами показників:

- проектна стратегічна доцільність проекту (30%);
- проектна якість (55%), яка включає проектну готовність проекту (15%), економічну життєдіяльність (30) і безпеку (10%);
- перехресні завдання (15%), які містять характеристику оточення (10%), створення робочих місць (2,5) і рівність можливостей (2,5%).

Недоліком запропонованої методики є відсутність оцінки впливу інвестиційних ризиків. Для вирішення цієї проблеми нами була розроблена методика оцінки показників інвестиційного ризику на транспорті з використанням імовірнісних законів розподілу випадкових величин (нормальний, логнормальний, закон Вейбула). Дослідження показали, що математичне сподівання відносних значень збитків становить 0,338. Імовірнісні моделі оцінки ризику були використані при розробці комплексу економіко-математичних моделей прийняття рішень при виборі оптимальних проектів із використанням нелінійного програмування і методу послідовного аналізу варіантів [80].

Тільки послідовна політика керівництва країни та її законодавче забезпечення дозволить усунути перешкоди на шляху залучення приватних інвесторів у морську портову галузь. Для цього необхідно чітко розмежувати території і сфери діяльності у портах, переглянути методику розрахунку концесійного платежу, розмір якого становить близько 10% вартості об'єкта будівництва, визначити ризики інвестування та шляхи їх відшкодування інвесторам, максимально спростити процедуру укладання договорів.

4.4. Пріоритети розвитку транспорту

У сфері залізничного транспорту:

– перегляд Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010–2019 рр. з метою коригування строків реформування відповідно до директив ЄС для поступового вирішення накопичених проблем у галузі зі збереженням суті реформ, спрямованих на підвищення ефективності розвитку та конкурентоспроможності залізничного транспорту України, його модернізацію та технічне оновлення;

– завершення роботи щодо ухвалення Закону України «Про залізничний транспорт» відповідно до Програми діяльності Уряду на 2016 рік,

[80] Кудрицька Н.В. Транспортно-дорожній комплекс України: сучасний стан, проблеми та шляхи розвитку : монографія . – К. : НТУ, 2010. – 338 с.

а також, враховуючи зобов'язання України відповідно до Угоди про асоціацію як основи для розроблення системи правових актів, що конкретизуватимуть регламентацію окремих напрямів його діяльності та підвищать ефективність управління залізничним транспортом;

– ухвалення Верховною Радою Закону України «Про державне регулювання у сфері транспорту», який передбачає створення незалежного органу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту;

– забезпечення відкритості та рівноправного доступу всіх суб'єктів господарювання до залізничної інфраструктури: державне регулювання ринку застосовується лише для тих елементів, які необхідні для забезпечення належного рівня безпеки;

– розроблення та затвердження постанови КМУ «Про затвердження Правил рівноправного доступу до інфраструктури залізничного транспорту загального користування», що дозволить суб'єктам господарювання забезпечити рівноправний доступ до залізничних колій для здійснення діяльності з перевезень вантажів і пасажирів на конкурентних засадах;

– перегляд галузевої Стратегії розвитку залізничного транспорту з метою узгодження з іншими документами стратегічного розвитку залізничного транспорту шляхом пролонгації строку її дії на період до 2030 року, визначення стратегічних завдань розвитку, окреслення шляхів довгострокового розвитку для ефективного зростання та підвищення конкурентоспроможності залізничного транспорту.

У сферах автомобільного транспорту та дорожнього господарства:

– упровадження заходів, визначених у Концепції реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування, яка є передумовою формування загального плану дій щодо реформування автодорожньої галузі, а також оперативне погодження нормативних та інших актів стосовно модернізації дорожньої галузі;

– відновлення захищеного Державного дорожнього фонду (ДДФ) у складі Спеціального фонду державного бюджету України шляхом внесення змін до Закону України № 1562-XII «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» та Бюджетного кодексу України, що дозволить акумулювати значні кошти на розвиток інфраструктурних проектів стосовно автодорожнього господарства та створення Порядку управління коштами дорожніх фондів; чітке визначення реальних джерел наповнення ДДФ, таких як транспортний податок тощо; внесення змін до Закону № 1562-XII України стосовно визначення розміру відсотку від акцизного збору на нафтопродукти, що має надходити до ДДФ, а також внесення – як одного із джерел наповнення ДДФ – платежів від компаній, які обслуговують платні автостради, а як одну зі статей витрат коштів ДДФ передбачити платежі (у вигляді винагороди за доступність) компаніям, які будують або вже експлуатують платні автостради;

– спрямування коштів Державного дорожнього фонду на цільове використання – будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг загального користування; мінімізація затримки у виплатах запланованих коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування; перерозподіл видатків з кінця року на перше півріччя – оптимальний час для ремонтно-будівельного сезону, що дозволить забезпечити не тільки виконання робіт, але і своєчасний розрахунок за них, таким чином знижуючи боргове навантаження;

– запровадження звітування перед громадськістю щодо цільового використання коштів дорожнього фонду на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування, що дозволить зменшити корупцію та підвищити ефективність державних інвестицій в інфраструктуру;

– створення системи стратегічних документів щодо підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні до 2020 року з урахуванням імплементації відповідних Директив та Регламентів ЄС, що дозволить знизити рівень аварійності та тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод і створити безпечні та комфортні умови для пересування транспортних засобів.

У сфері портового господарства:

– оптимізація механізму проведення інвестиційних конкурсів шляхом впровадження обов'язкових попередніх оцінок стосовно економічних, соціальних та екологічних ефектів;

– уточнення інфраструктурних (інвестиційних) проектів, представлених на сайті Міністерства інфраструктури, для їх більш ефективного використання. Вони повинні бути виписані як бізнес-плани з чітко окресленими інструментами досягнення цілей, засновані на розгорнутому аналізі; активно пропагуватися на міжнародних виставках і форумах;

– проведення презентацій морських портів України для представлення їх на всеукраїнських форумах, подіях у торгово-промислових палатах, агенціях регіонального розвитку, технологічних центрах. Обмін інформацією та досвідом у веденні портового господарства необхідний для більш ефективного впровадження новацій і залучення інвестицій;

– використання інформаційної та консультативної мережі Європи Enterprise Europe Network (EEN)[81] як інструменту пошуку інвесторів та партнерів з метою налагодження ефективної міжнародної кооперації та партнерства;

– розширення кола потенційних інвесторів за рахунок крупних профільних міжнародних компаній, які спеціалізуються на переробці вантажів і зацікавлені у розвитку морського порту. Це можливо за рахунок більшого контролю державою вибору потенційного інвестора, а також представлення вітчизняних морських портів на міжнародних виставках та бізнес-форумах;

– створення більш диференційованої системи підготовки фахівців ведення портового господарства, інвестиційних проектних менеджерів розвитку морського транспорту та державних управлінців у сфері розвитку транспортного господарства;

– реалізація інфраструктурних проектів зі збільшення глибин біля причалів морських портів, що дозволить приймати судна більшої ємності, розвитку автоматизованих навігаційних систем, реконструкції та будівництва нових складських терміналів, модернізації інфраструктури у портовій зоні – автомобільних та залізничних шляхів, згідно з планами розвитку портів;

– створення транспортно-логістичних центрів на базі морських портів, із широким спектром послуг, що передбачають співробітництво всіх учасників.

[81] Офіційний сайт Європейської мережі підприємництва EEN [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://een.ec.europa.eu

5

МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНСТИТУТІВ РИНКУ СПОЖИВЧИХ ТОВАРІВ

5.1.Запровадження ринкового нагляду за якістю та безпечністю промислової продукції

Угода про Асоціацію між Україною та ЄС передбачає гармонізацію систем технічного регулювання (Ст. 54–56). В Україні фактично завершено формування горизонтальної інституційної бази нової системи технічного регулювання, що відповідає принципам ЄС. Однак її практичне впровадження наражається на певні перешкоди, зокрема, щодо формування механізмів впровадження та оцінки відповідності продукції новим вимогам. На період до введення в дію технічних регламентів підтвердження відповідності здійснюється через процедуру обов'язкової сертифікації. Таким чином, законодавчо проголошена добровільність стандартів фактично не діє, а повільний темп впровадження технічних регламентів не дає можливості повністю відмовитись від обов'язкової сертифікації.

Ринковий нагляд за якістю та безпечністю продукції є важливою складовою системи технічного регулювання, оскільки являє собою інструмент контролю за проголошеним добровільним дотриманням учасниками ринку норм технічних регламентів і стандартів. Сутність ринкового нагляду полягає в контролі за готовою продукцією, а не за процесами її виробництва, що значно зменшує втручання держави в діяльність підприємців, проте гарантує безпеку та якість продукції, яка розміщується на ринку.

Запобігання введенню в обіг небезпечної продукції, запровадження системи ринкового нагляду та системи контролю такої продукції, а також запровадження європейського принципу відповідальності без вини виробника за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції, що введена ним в обіг, забезпечується шляхом впровадження в національне законодавство відповідних норм і принципів країн – членів ЄС, зокрема, Регламенту (ЄС) № 765/2008, Директиви 2001/95/ЄС, Рішення № 768/2008/ЄС, Директиви Ради 85/374/ЄЕС.

У липні 2011 р. набули чинності ключові у цьому плані документи – Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та «Про загальну безпеку нехарчової продукції». Ці закони базуються на європейських принципах ринкового нагляду та основних процедурах і механізмах, що відповідають практиці країн ЄС.

На виконання зазначених законів Кабінетом Міністрів України прийнято низку постанов, спрямованих на реалізацію законів України у сфері державного ринкового нагляду та необхідні для його функціонування в Україні, зокрема ключовими з яких можна вважати: «Про затвердження переліку органів державного ринкового нагляду та сфер їхньої відповідальності» від 1 червня 2011 р. № 573; «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю нехарчової продукції» від 26 грудня 2011 р. № 1403; «Про затвердження Порядку функціонування національної інформаційної системи державного ринкового нагляду, внесення до неї відомостей і подання повідомлень» від 26 грудня 2011 р. № 1397; «Про затвердження ступенів ризику видів

нехарчової продукції та критеріїв, за якими визначається належність нехарчової продукції до відповідних ступенів ризику» від 26 грудня 2011 р. № 1404.

Органами ринкового нагляду в Україні затверджені: Укрморрічінспекція, НКРЗІ, Держпродспоживслужба, Держпраці, Держспоживінспекція, Держлікслужба, Держархбудінспекція, Держатомрегулювання. Сфери відповідальності органів ринкового нагляду включають види продукції, що є об'єктами технічних регламентів, проте можуть охоплювати види продукції, що не є об'єктами технічних регламентів. Ринковий нагляд здійснюється відповідно до секторальних планів ринкового нагляду, які щорічно затверджуються органами ринкового нагляду відповідно до сфер їхньої відповідальності. Органи ринкового нагляду проводять планові та позапланові перевірки характеристик продукції.

Досвід проведення ринкового нагляду у 2011–2015 рр. дозволяє виділити низку типових порушень, зокрема:

– розповсюджувачі допускають на ринок продукцію, що не відповідає встановленим вимогам, не вживають заходів, які необхідні для приведення такої продукції у відповідність;

– маркування продукції національним знаком відповідності здійснюється з порушенням діючих вимог або взагалі відсутнє;

– відсутня або складена з порушенням декларація про відповідність продукції технічному регламенту та національним стандартам;

– органам ринкового нагляду передбачена законодавством документація не надається взагалі або надається несвоєчасно;

– на виробах відсутня інформація про дату виготовлення, найменування виробників, ідентифікаційні або розпізнавальні знаки (піктограми) щодо захисних властивостей засобу тощо.

Статтею 55 Угоди про Асоціацію передбачено розбудову інформаційного забезпечення державного ринкового нагляду. У 2013 р. за рахунок коштів, виділених у рамках виконання Угоди про фінансування програми «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» Мінекономторгівлі було придбано програмне забезпечення та обладнання інформаційних систем ринкового нагляду та проведено попередні випробування у тестовому режимі. У зв'язку з цим постає питання забезпечення операційної сумісності системи взаємного сповіщення про продукцію, що становить серйозний ризик для європейської системи сповіщення RAPEX. Держави – члени ЄС, а також треті країни отримують доступ до системи RAPEX на умовах, визначених в частині 4 статті 12 Директиви 2001/95/ЄС про загальну безпеку продукції та беруть участь у системі відповідно до правил, передбачених у зазначеній Директиві.

У рамках курсу реформ, спрямованих на дерегуляцію господарської діяльності з метою сприяння розвитку національної економіки та створення сприятливих умов для ведення бізнесу в Україні, з серпня по грудень 2014 р. було запроваджено мораторій на проведення перевірок підприємців контролюючими органами.

Законом України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28.12.2014 № 76-VIII було запроваджено аналогічний мораторій і встановлено, що перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб-підприємців контролюючими органами (крім Державної фіскальної служби України та Державної фінансової інспекції України) здійснюються протягом січня-червня 2015 р. виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки (п. 8 Розділу «Перехідні положення»). Зазначений Закон, за винятком окремих положень, набув чинності 01.01.2015, а дію мораторію встановлено до 01.07.2015.

Натомість 24.06.2015 уряд України погодив Проект Закону України «Щодо обмежень проведення перевірок у сфері господарської діяльності», внесений Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, яким продовжено мораторій на перевірки бізнесу до кінця 2016 р.

Відсутність реформи системи державного ринкового нагляду і, як наслідок, тривалої неконтрольованості у сферах, які потрапляють під його дію, а це: забезпечення санітарного та епідемічного добробуту населення, безпека та якість харчових продуктів, захист прав споживачів, екологічна та радіаційна безпека, питання безпеки на наземному транспорті та ринковий нагляд, може умовно призвести до вияву чисельних порушень у цих галузях. Наприклад, уведення мораторію до чинної редакції суперечить положенню ч. 3 ст. 42 Конституції України, яким чітко передбачено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

До введення в дію мораторію споживачі стикаються з труднощами з практичної реалізації захисту своїх прав, спираючись на положення Конституції України та Закону України «Про захист прав споживачів». За 2014 р. до Держспоживінспекції надійшло 24411 звернень громадян, а тільки за січень-березень 2015 р. – понад 5 тис. Звернення стосуються передусім якості харчових продуктів, а також послуг, які становлять левову частину витрат українців. Проте в існуючих обмежувальних рамках територіальними органами Держспоживінспекції України, наприклад у IV кв. 2015 р., здійснено лише 396 перевірок із державного ринкового нагляду (з них: 314 – планових, 82 – позапланових). При проведенні перевірок характеристик продукції виявлено порушення у 211 випадках, що становить 53,2% (!) від загальної кількості перевірок.

Про масштаби недобросовісної конкуренції свідчать вибіркові перевірки на ринках не лише харчових продуктів, але й на такому чутливому (для громадян із середнім рівнем доходів) ринку як ринок моторного палива. Обов'язкова сертифікація на моторне паливо була скасована через введення з 10 липня 2014 р. технічного регламенту, що відповідає стандартам ЄС з якості палива. Натомість вибіркова перевірка найбільших операторів ринку свідчить про значні порушення встановлених вимог до якості пального. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів (Держпродспоживслужба) провела у січні-березні 2016 р. перевірку якості нафтопродуктів на автозаправках роздрібних операторів моторних палив у всіх регіонах України. Під час перевірок було відібрано 31 зразок на 16 автозаправних станціях різних операторів. За результатами дослідження відхилення від стандартів було виявлено в десяти випадках. Таким чином, можна вважати, що близько третини палива в Україні не відповідає стандартам якості. На сайті Інституту споживчих експертиз розміщені результати перевірок як стосовно окремих операторах ринку, так і регіонів України, які свідчать, що з усього обсягу бензину, який реалізується на АЗС, близько 26% не відповідає навіть старим вітчизняним стандартам. Зважаючи на масштабні порушення учасниками ринку моторного палива встановлених вимог та правил, Міненерговугілля визнало, що розпорошеність зусиль державних установ і підприємств призвела до непрозорості на ринку.

Отже, фактично в Україні, незважаючи на наявність інституційного забезпечення, утворився певний вакуум щодо функціонування ринкового нагляду за безпечністю та якістю нехарчової продукції. З метою підвищення ефективності ринкового нагляду доцільно вжити таких заходів:

– *визначити чіткі та прозорі критерії щодо акредитації органів з оцінки відповідності та ринкового нагляду;*

− оптимізувати систему ринкового нагляду шляхом спеціалізації окремих підрозділів органів ринкового нагляду на певних сферах відповідності стосовно окремих видів продукції;

− поширити інформаційну компанію у ЗМІ щодо стану розповсюдження на ринку неякісної та небезпечної продукції;

− підготувати проект Угоди (Меморандуму) між ЄС та Україною щодо набуття права доступу до європейської інформаційної системи RAPEX, ураховуючи вимоги Директиви 2001/95/ЄС;

− створити комітети при Українському союзі промисловців і підприємців (УСПП) та Торгово-промисловій палаті України (ТПП) з питань технічного регулювання та підкомітети з окремих сфер технічного регулювання (ринкового нагляду, стандартизації, акредитації та оцінки відповідності, метрології);

− активізувати діяльність галузевих асоціацій та підприємств щодо доринкового контролю за безпечністю виробництва та якості готової продукції;

−частину фінансових ресурсів у рамках програми технічної допомоги ЄС спрямувати на створення/оновлення сучасних лабораторій та випробувальних центрів;

− виключити з-під дії заборони позапланові перевірки у сферах безпечності та якості харчової, фармацевтичної продукції, моторного палива, транспортних засобів, а також у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, захисту прав споживачів у сфері надання послуг, особливо житлово-комунальних; за результатами проведення перевірок органами ринкового нагляду підвищити розмір штрафів за розміщення та розповсюдження неякісної продукції;

−підготувати перелік та встановити обов'язковість запровадження системи управління якістю на підприємствах, які виробляють продукцію підвищеного ступеня ризику безпечності.

5.2. Забезпечення зближення національної системи технічного регулювання для продовольчого ринку з європейською

В Угоді про Асоціацію України та ЄС одним із найважливіших положень є зближення національної СТР із відповідною базовою моделлю, що запроваджена в Європейському Союзі. Сучасна СТР – це один із основних механізмів унеможливлення засобами технічного регулювання виходу на ринок небезпечної продукції і, тим самим, захисту прав споживачів на безпечні харчові продукти, а отже, і гарантування збереження їхнього здоров'я. Базовою СТР іменується тому, що у ній присутні суттєві вимоги щодо безпечності продукції, які мають обов'язковий характер (Директиви і Регламенти ЄС) і повинні бути запроваджені (вмонтовані) в системи технічного регулювання кожної країни – члена ЄС, і на цій основі має бути сформована єдина для всіх суб'єктів Співтовариства СТР. Водночас до базової СТР включаються і такі положення (рішення ЄС), що мають специфічний характер і стосуються лише окремої країни або ж конкретної місцевості.

Таким чином, зближення можна досягти на основі адаптації інституціонально-правової бази України до законодавчо-нормативної бази Співтовариства та гармонізації галузевої системи технічного регулювання (для продовольчих товарів) відповідно до вимог базової моделі ЄС. Отже, діагностика національної СТР і порівняння з базовою європейською дозволить об'єктивно оцінити ситуацію та обґрунтувати пропозиції щодо подолання чи зменшення відставання та усунення невідповідностей з метою її зближення з моделлю, запровадженою в ЄС. Структура національної СТР включає такі основні складові: законодавча база; стандарти; технічні регламенти; акредитація органів з оцінки

відповідності; процедури підтвердження відповідності; державний ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог.

Проаналізуємо СТР України на початок 2016 р. та сформулюємо пропозиції, реалізація яких сприятиме дедалі більшій узгодженості вітчизняної СТР з європейською та формуванню системи безпечності харчових продуктів і кормів для тварин, яка буде еквівалентною із запровадженою в ЄС. Це стане інституціонально-нормативною і регуляторною базою для ефективного виконання функцій та повноважень органами державного ринкового нагляду за виконанням обов'язкових умов, що формуються та започаткували свою діяльність.

1. *Адаптація законодавчої бази.* Враховуючи гостру потребу сформувати сучасну законодавчо-нормативну базу для практичної діяльності органів державного ринкового нагляду (Держпродспоживслужба) необхідно терміново ухвалити та впровадити проект Закону України «Про державний контроль у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів і кормів, благополуччя тварин». Перше читання законопроекту у Верховній Раді України вже відбулося, але його відправили на повторне доопрацювання.

Зважаючи на суттєве відставання із підготовкою ТР на виробництво харчових продуктів (фактично «заморожено») та враховуючи, що частина з них вже розроблена у формі проектів законів України, необхідно прискорити процедури читання в парламенті та впровадження таких законопроектів: «Про внесення змін до Закону України «Про молоко та молочні продукти» (щодо молоковмісних продуктів)», «Про новітні харчові продукти», «Про нанопродукти і нанотехнології», «Про функціональні харчові продукти нового покоління», «Про біотехнології та біобезпечність», «Про корми».

Ураховуючи вимогу ЄС щодо відкритості й прозорості для споживачів інформації про харчові продукти, а також необхідність посилення відповідальності виробників за порушення нормативних вимог щодо їхньої безпечності та якості, необхідно активізувати процес правової легалізації таких законопроектів: «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», «Про внесення змін до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» щодо притягнення до відповідальності за порушення законодавства у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів» тощо.

2. *Гармонізація наявної бази стандартів*. Важлива складова національної бази стандартів – наявність міждержавних стандартів (ГОСТ), які були розроблені до 1992 р. На початок 2006 р. налічувалось близько 19,4 тис. ГОСТ, а також мало місце їх надходження згідно з Угодою про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації між країнами – членами СНД (від 12.03.1992 р.). Протягом 2006–2014 рр. було скасовано чинність 5264 міждержавних стандартів, а у 2015 р. – ще 14122 ГОСТ. Водночас, оскільки дотримання вимог ГОСТ у радянський період носило обов'язковий характер і вони були «вмонтовані» в діючі дотепер виробничі системи, технологічні процеси та вироблену ними продукцію, тобто фактично стали їхньою невід'ємною складовою, чинність ГОСТ була продовжена до початку 2018 р. із тим, щоб бізнес устиг адаптуватися до нових умов. Отже, на сьогодні є чинними близько 11 тис. міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 р., та 2,3 тис. ДСТУ ГОСТ, ідентичних ГОСТ до 1992 р. На початок грудня 2015 р. національний фонд нормативних документів становив 29878 стандартів (національних, міждержавних, ідентичних ГОСТ), з них 9661 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими (тобто 32,3%).

У цьому зв'язку на перший план вийшла надзвичайно актуальна проблема – до 2018 р. заповнити «нормативно-правовий вакуум», що може утворитися у випадку, коли за ці два роки не буде вирішено проблему перегляду тимчасово чинних

міждержавних стандартів. Її розв'язання, на нашу думку, вбачається за кількома основними напрямами, зокрема:

− провести розмежування відповідальності між ТР і національними стандартами у класах 65 (сільське господарство) і 67 (харчова промисловість), що стосуються безпечності (обов'язкові) та якості (добровільні) агрохарчової (харчових продуктів і кормів) продукції, а також процесів їхнього виробництва, і носіями відповідних нормативних параметрів яких дотепер виступають міждержавні стандарти ГОСТ, із метою формування системних списків ТР і стандартів, що потребують першочергового розроблення, інституціонально-правової легалізації та введення в дію;

− переглянути звід тимчасово чинних міждержавних стандартів з точки зору виділення серед них окремих груп тих, які найчастіше використовуються на практиці, тобто, фактично унормовують функціонування технологічних процесів й регуляторну легалізацію вироблених продуктів; у першочерговому порядку розробити національні стандарти й гармонізувати з міжнародними та європейськими з метою їхнього подальшого використання для заміни ГОСТів;

− використати оновлення стандартів «методом обкладинки», в основному щодо нормативних документів, походженням з Російської Федерації як тимчасового заходу з метою недопущення виникнення ситуації «нормативно-правового вакууму»;

− забезпечити акумуляцію коштів із різнопланових фінансових джерел для забезпечення фінансування програми першочергових робіт щодо стандартизації (державний і місцеві бюджети, технічна допомога ЄС, власні кошти галузевих асоціацій виробників і продовольчо-торговельних корпорацій, зацікавлених у розробленні ТР і стандартів).

Згідно з останніми даними із понад 3,4 тис. стандартів по аграрному сектору України переглянуто більше 1,8 тис. Водночас кількість міжнародних (ISO) та європейських (EN) стандартів, що відносяться до сільського господарства і харчової промисловості, становить майже 2,1 тис., а чисельність вітчизняних стандартів, які гармонізовані (тобто, з ISO + EN), – 0,9 тис. Отже, рівень гармонізації вітчизняних нормативних документів по продовольчому комплексу загалом становить майже 45%, що значно вище, ніж по усіх галузях стандартизації (близько третини). Це результат цільового та ефективнішого використання бюджетних коштів, що виділялися у другій половині 2000-х років на виконання робіт зі стандартизації в АПК України.

Рамковим Законом України з харчової безпеки (від 22.07.2014 р. № 1602-VII) встановлено кінцеві строки впровадження НАССР для окремих груп операторів ринку харчового і кормового бізнесу, зокрема:

а) потужності, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей). Коди за КВЕД-2010: 10.1 – виробництво м'яса та м'ясних продуктів; 10.2 – перероблення та консервування риби, ракоподібних і молюсків; 10.5 – виробництво молочних продуктів. Строки впровадження НАССР – до 20.09.2017 р. Кількість потужностей – близько 200 од. Необхідно впровадити – близько 50 од.;

б) потужності, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей). Строки впровадження НАССР – до 20.09.2018 р. Коди за КВЕД-2010: 10 – виробництво харчових продуктів; 11 – виробництво напоїв; 12 – виробництво тютюнових виробів. Кількість за КВЕД-2010 = (10+11+12) - (10.1+10.2+10.5) = більше 800 од. Необхідно впровадити – близько 250 од.;

в) малі потужності. Строки впровадження НАССР – до 20.09.2019 р., їх загальна кількість – близько 4,5 тис. од., у тому числі без мікропідприємств (до 10 зайнятих) – 1,2 тис. од.

Наведені показники стосуються лише виробництва харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів. Водночас, оскільки система НАССР є обов'язковою для переробно-харчових потужностей, але для первинного виробництва (виробництво та вирощування продукції, у тому числі збір урожаю, доїння, розведення тварин до моменту забою, полювання на тварин, рибальство та збір врожаю диких рослин) її застосовування не є обов'язковим, то агровиробники можуть використовувати гнучке або спрощене застосовування процедур, що базуються на підходах та принципах НАССР (так звані базові програми або програми обов'язкових попередніх заходів), але за умови низького ризику для безпечності продукції. Без цього неможливо забезпечити дотримання нормативних вимог до безпечності та якості кінцевої агрохарчової продукції, що запроваджені в ЄС.

У цьому зв'язку необхідно в першочерговому порядку прискорити завершення робіт зі стандартизації для продовольчого ринку (перегляд 1,5 тис. застарілих стандартів, скасування тимчасово чинних міждержавних та їх заміна національними нормативними документами, що повинні бути розроблені й гармонізовані з міжнародними та європейськими).

3. *Розроблення технічних регламентів (ТР).* На кінець 2015 р. було затверджено 49 ТР, з яких 45 розроблено на основі актів законодавства ЄС (40 – обов'язкові до застосування), з них понад десяти ТР мають пряме або опосередковане відношення до виробництва харчових продуктів, зокрема: модулів оцінки відповідності; щодо правил маркування харчових продуктів; з екологічного маркування; з підтвердження відповідності пакування (пакувальних матеріалів) та відходів пакування; водогрійних котлів, що працюють на рідкому чи газоподібному паливі; безпеки машин та устаткування; безпеки обладнання, що працює під тиском; низьковольтного електричного обладнання; максимально дозволеного споживання електроенергії холодильними приладами; знаків безпеки і захисту здоров'я працівників; щодо суттєвих вимог до засобів вимірювальної техніки тощо.

Оскільки Технічний регламент – це нормативно-правовий акт, у якому визначено характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, включаючи відповідні положення, дотримання яких є обов'язковим, то їхня відсутність на більшість харчових продуктів посилює нинішню правову невпорядкованість, а також обтяжливість проведення у цьому зв'язку додаткових регуляторних процедур. Вони зумовлені принципом добровільного дотримання виробником вимог національних стандартів і необхідністю проведення сертифікації випущеної продукції з метою підтвердження її відповідності нормативним вимогам. Це вимагає додаткових витрат часу і коштів, але жодним чином не гарантує їхнє дотримання. Отже, конче необхідно розширити обсяги робіт зі стандартизації у секторі ТР. З цією метою необхідно:

- систематизувати «законсервовані розробки ТР», що були розпочаті в 2000-х роках технічними комітетами (ТК) стандартизації;
- уточнити та доповнити системний перелік ТР, що стосуються безпечності агрохарчової продукції та які потрібно розробити у першочерговому порядку;
- створити необхідні умови для завершення розроблення «законсервованих» і розгортання робіт щодо нових ТР та гармонізувати їх із нормативними документами ЄС.

У разі необхідності Інститут економіки та прогнозування НАН України може надати відповідну допомогу у розв'язанні зазначених проблемних питань.

4. *Акредитація органів з оцінки відповідності (ООВ).* Основна квінтесенція цього питання полягає в засвідченні Національним агентством із акредитації України (НААУ) того факту, що конкретний орган із оцінки відповідності задовольняє вимоги гармонізованих національних стандартів для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності (випробування, калібрування, сертифікація, контроль). Основне завдання НААУ полягало в приведенні системи акредитації в Україні у відповідність до вимог Європейської асоціації з акредитації (ЕА). Одним із важливих результатів діяльності НААУ стала акредитація понад шестисот органів з оцінки відповідності, що функціонують в Україні, але з простроченими атестатами про акредитацію ще залишається понад трьохсот ООВ (табл. 5.1).

З початку функціонування НААУ не визнавалась ЕА з акредитації і тому видані в Україні сертифікати на системи менеджменту якості й безпечності, атестати акредитації персоналу, протоколи проведених випробувань і вимірювань не визнавалися у світі. Однак будь-яке повторне оцінювання відповідності (випробування або сертифікація) товару після первинного, проведеного за узгодженими критеріями, лише збільшує ціну, але не гарантує безпечності та якості. Тому основний принцип СОТ і ЄС – створити систему взаємної довіри до результатів оцінювання відповідності товарів, якими обмінюються країни-члени. Універсальним інструментом формування довіри до діяльності ООВ є його акредитація на основі міжнародних вимог до компетентності ООВ, а основним засобом виступає запровадження механізму взаємного оцінювання національних органів з акредитації на міжнародному та європейському рівні й визнання їх еквівалентними, а також підписання НААУ з ЕА «Угоди про взаємне визнання робіт з акредитації органів з оцінки відповідності».

Таблиця 5.1

Структура та акредитація органів з оцінки відповідності в Україні, *од.*

Назва органів з оцінки відповідності	**Кількість діючих атестатів про акредитацію,** *од.*	**Кількість недіючих атестатів про акредитацію,** *од.*	**Загальна кількість,** *од.*
1. Випробувальні лабораторії	419	223	652
2. Калібрувальні лабораторії	14	6	20
3. Органи з сертифікації продукції	113	24	137
4. Органи з сертифікації персоналу	7	0	7
5. Органи з інспектування	19	69	88
6. Органи з сертифікації систем менеджменту	51	9	60
Усього	623	341	964

Джерело: за внутрішніми даними Національного агентства з акредитації України станом на 27.05.2016 р.

Акредитація органів із оцінки відповідності, згідно з визначеною їхньою сферою акредитації, здійснюється технічним комітетом із акредитації (ТКА) НААУ відповідно до вимог таких стандартів:

а) ДСТУ ISO/IEC 17025:2006 «Національний стандарт України. Загальні вимоги до компетентності випробувальних та калібрувальних лабораторій»;

б) ISO/IEC 17065:2012 «Оцінка відповідності. Вимоги до органів, що сертифікують продукції, процеси та послуги»;

в) ISO/IEC 17021-1:2015 «Оцінка відповідності. Вимоги до органів, що здійснюють аудит і сертифікацію систем менеджменту». Для органів з сертифікації систем менеджменту харчової продукції додатково застосовуються вимоги стандарту ISO/TS 22003 «Системи менеджменту безпечності харчових продуктів. Вимоги до організацій, що здійснюють аудит і сертифікацію систем менеджменту безпечності харчових продуктів»;

г) ISO/IEC 17024:2012 «Оцінка відповідності. Загальні вимоги до організацій, що здійснюють сертифікацію персоналу»;

д) ISO/IEC 17020:2012 «Оцінка відповідності. Вимоги до роботи різних типів органів інспекції»;

ж) ДСТУ EN/ISO 15189:2015 «Лабораторії медичні. Вимоги до якості та компетентності» (EN/ISO 15189:2012, IDT).

Під час акредитації НААУ керується відповідними рекомендаціями міжнародних (ILAC та IAF) та регіональних (EA) організацій з акредитації. Це спрощуватиме доступ вітчизняних акредитованих ООВ до міжнародних та європейської передових практик щодо проведення робіт із сертифікації.

Угоду між ЄА та НААУ в сфері «Сертифікація персоналу» було підписано у листопаді 2009 р., а у травні 2012 р. вона доповнилася сферами «Калібрувальні лабораторії», «Випробувальні і медичні лабораторії», «Органи з сертифікації систем менеджменту». На перспективу основні напрями діяльності НААУ охоплюють розвиток відносин із органами з акредитації країн світу та їхніх асоціацій, проведення робіт із поступового розширення відносин, які сприяють забезпеченню взаємного визнання атестатів акредитації, сертифікатів і протоколів випробувань, що видані (проведені) у країнах – членах ЕА.

Ключовим показником діяльності Національного органу акредитації є визнання національної системи акредитації України на європейському рівні шляхом приєднання НААУ до Багатосторонньої угоди EA MLA (у сфері дії міжнародних стандартів: ДСТУ EN/ISO 15189:2015, ISO/IEC 17020, ISO/IEC 17021-1 (ISO/TS 22003), ISO/IEC 17024, ISO/IEC 17025), тобто: органів із інспектування, органів з сертифікації систем менеджменту, органів із сертифікації персоналу, вимог до компетентності та якості випробувальних, калібрувальних й медичних лабораторій.

Одне із важливих досягнень Національного органу з акредитації в 2015 р. – підписання Угоди про Взаємне визнання між НААУ та ILAC. Це свідчить про те, що національна система акредитації України еквівалентна системі акредитації ILAC, що і надало необхідні підстави для підписання Угоди про Взаємне визнання (ILAC MRA) від 07.09.2015 р. Підписання Угоди з ILAC, членами якої є 84 національні та колективні органи з акредитації, дозволило НААУ долучитися до міжнародної співпраці органів, що здійснюють акредитацію лабораторій та органів з інспектування. Оскільки ILAC є власником Знаку ILAC MRA, то підписант ILAC MRA (тобто НААУ) отримала право надавати дозвіл своїм акредитованим ООВ на використання Комбінованого знаку ILAC MRA. Це сприятиме усуненню технічних бар'єрів та спрощенню процедур перетину кордонів країн – членів ЄС та СОТ: за наявності європейських сертифікатів якості та Комбінованого знаку ILAC MRA товари і продукція не потребуватимуть додаткової сертифікації. Також досягнута домовленість про надання статусу підписанта Багатосторонньої угоди IAF у сфері сертифікації систем менеджменту згідно з міжнародним стандартом ISO/IEC 17025.

З метою завершення повної гармонізації національної системи акредитації згідно з вимогами міжнародних та європейських стандартів необхідно:

− активізувати зусилля ООВ з простроченими сертифікатами (близько 340) щодо їх підготовки для проведення акредитації згідно з вимогами міжнародних стандартів (тобто ДСТУ EN/ISO 15189:2015, ISO/IEC 17020, ISO/IEC 17021-1 (ISO/TS 22003), ISO/IEC 17024, ISO/IEC 17025). Для проведення акредитації ООВ повинна бути забезпечена необхідними складовими, зокрема такими, як:

– наявність висококваліфікованого інженерно-технічного персоналу, який пройшов атестацію на проведення робіт за відповідними напрямами діяльності, а також зі знанням англійської мови у сфері професійної діяльності;

– забезпеченість сучасним лабораторним і вимірювальним обладнанням, найновішими методиками проведення випробувань, об'єктивного оцінювання отриманих результатів, а також їхнє оформлення згідно з вимогами відповідних європейських ООВ. Лише таким чином можна забезпечити проходження процедури акредитації вітчизняних ООВ на відповідність вимогам гармонізованих національних і міжнародних та європейських стандартів.

5. *Процедури підтвердження відповідності*. До їхнього складу включають такі операції:

− оцінка відповідності – доведення, що встановлені вимоги до продукції, процесу, системи, особи або органу виконано шляхом випробування, здійснення контролю або сертифікації;

− підтвердження відповідності – видача документу (декларація про відповідність або сертифікат відповідності) на основі рішення, яке приймається після проведення відповідних (необхідних) процедур оцінки відповідності, що довели виконання встановлених вимог.

Процедури оцінки відповідності включають процедури відбору зразків, випробування, здійснення контролю, оцінку, перевірку, реєстрацію, акредитацію та затвердження, а також їх поєднання. Вони проводяться відповідними ООВ. Кінцевим результатом проведення згаданих процедур є гарантування того, що вироблена продукція (процеси, системи, персонал, орган) відповідає встановленим законодавством вимогам.

І тут необхідно привернути увагу до такої обставини, як взаємне визнання усіма країнами – членами ЕА атестатів акредитації, сертифікатів та протоколів випробувань, що видаються (проведені) у будь-якій з них. До ЕА входять 26 країн – членів Європейського Союзу. Найважливішими умовами, дотримання яких є гарантія еквівалентності (єдності) результатів випробувань і підстава для їхнього взаємного визнання (України з країнами – членами ЕА), виступають:

а) набрання чинності Законом України «Про метрологію та метрологічну діяльність» (з 01.01.2016 р.), який повністю відповідає європейським директивам, нормам і стандартам у сфері метрології та метрологічної діяльності, а також узгоджується з положеннями інших чинних законів України;

б) акредитація діючих вітчизняних випробувальних та калібрувальних лабораторій на відповідність вимогам гармонізованого національного стандарту ДСТУ ISO/IEC 17025:2006, а також органів із інспектування та сертифікації – відповідним спеціалізованим стандартам;

в) сучасне методичне, метрологічне і програмне забезпечення, наявність необхідного лабораторного устаткування і витратних матеріалів гарантують проведення якісних випробувань і вимірювань та забезпечують отримання достовірних результатів.

Отже, з метою забезпечення доступності суб'єктів підприємницької діяльності до ООВ та проведення якісних робіт із оцінювання відповідності необхідно розширити коло акредитованих ООВ практично у півтора рази та забезпечити їхню відповідність вимогам міжнародних нормативних документів.

6. *Державний ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог.* Означений напрям національної СТР є заключною ланкою у формуванні системи технічного регулювання, наближеної до європейської моделі. Основна мета нагляду за ринком полягає у забезпеченні високого рівня захисту здоров'я людей та інтересів споживачів, унеможливленні появи небезпечної (потенційно шкідливої) продукції на ринках, а у випадках її виявлення – оперативного реагування та мінімізації ризиків. Також це

ефективний інструмент захисту інтересів учасників ринку та боротьби з недобросовісною конкуренцією.

Державний нагляд відбувається після того, як продукція розміщається на ринку, а до цього має проводитися оцінювання її відповідності законодавчо-нормативним вимогам (закони України, технічні регламенти, стандарти, кодекси доброчинної практики) безпосередньо виробником (у випадках низького ризику для безпеки споживачів), другою стороною (акредитованими ООВ) або ж третьою стороною (референс-лабораторіями). Для забезпечення ефективного контролю органи державного нагляду повинні мати відповідні повноваження, матеріальні і фінансові ресурси та висококваліфікований персонал для виконання таких заходів і завдань:

− проведення регулярних візитів до торгових, промислових і складських приміщень;

− у разі необхідності, проведення регулярних відвідувань робочих місць та інших промислових приміщень, де технічна продукція, технологічні процеси й устаткування введені в експлуатацію (з метою визначення, чи має виявлена невідповідність системний характер);

− організація випадкових (позапланових) перевірок та інспектування на місцях;

− відбирання зразків продукції та подання їх на обстеження та випробування;

− вимога до економічних операторів (ринку харчового та кормового бізнесу) надавати всю необхідну, пов’язану з виробництвом продукції, інформацію;

− при виявленні невідповідної продукції – видавати наказ та приписувати коригувальні заходи, зокрема, вилучення продукції з ринку, відкликання продукції від споживачів або ж, навіть, її знищення.

Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба) було утворено постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (від 10.09.2014 р. № 442). Практично через 20 місяців її роботу відкриває розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» від 06.04.2016 р. № 260-р. У цьому зв’язку на Держпродспоживслужбу покладається здійснення функцій і повноважень, які дотепер були закріплені за Державною ветеринарною та фітосанітарною службою, Державною інспекцією з питань захисту прав споживачів, Державною інспекцією з контролю за цінами, Державною інспекцією сільського господарства, Державною санітарно-епідеміологічною службою, що припиняються. Служба завершила всі необхідні заходи, пов’язані з державною реєстрацією, затвердженням положення, структури, штатного розпису апарату та кошторису. Відповідно до законодавства основна частина вакансій уже заповнена і Служба приступила до здійснення своїх безпосередніх функцій і повноважень у повному обсязі. На початковому етапі дуже важливо забезпечити функціонування її територіальних органів й установ відповідно до принципів та вимог, що запроваджені в ЄС, і на цій основі – взаємне визнання атестатів акредитації, сертифікатів і протоколів випробувань, що видані (проведені) в Україні та у країнах – членах Співтовариства.

Таким чином, процес адаптації законодавчо-нормативної бази України до відповідної європейської та реформування вітчизняних органів державного ринкового нагляду (контролю) за дотриманням обов’язкових вимог вступив у заключну фазу. Її результатом буде зближення національної системи технічного регулювання для продовольчого ринку з базовою моделлю безпечності харчових продуктів і кормів, запровадженою в Європейському Союзі. Це забезпечить визнання національної СТР

еквівалентною європейській і, тим самим, – вільне просування вітчизняної агрохарчової продукції на ринки Співтовариства.

5.3.Рекомендації щодо імплементації директив ЄС стосовно оподаткування алкогольних напоїв і тютюнових виробів

У рамках Угоди про асоціацію з Європейським Союзом Україна зобов'язана виконати імплементацію у вітчизняне законодавство таких директив ЄС: 1) 2011/64/ЄС від 21.06.2011 р. про структуру та ставки акцизного збору на тютюнові вироби (кодифікація); 2) 92/83/ЄЕС від 19.10.1992 р. про гармонізацію структур акцизних зборів на спирт та алкогольні напої; 3) 2008/118/ЄС від 16.12.2008 р. про загальні умови акцизного збору, що відміняє Директиву 92/12/ЄЕС.

Більш конкретно ці вимоги стосуються структури і мінімальних ставок акцизного податку, частки акцизу в роздрібній ціні, порядку переміщення підакцизних товарів з використанням комп'ютеризованої системи, норм перевезення фізичними особами підакцизної продукції при перетині кордону, маркування підакцизних виробів, пільг малим виробникам виноробної продукції тощо.

Найбільш складною до виконання є імплементація Директиви 2011/64/ЄС. Однією з її основних вимог є поступове доведення частки повного акцизного податку (специфічного та адвалорного) у роздрібній ціні на сигарети щонайменше до 60% (стаття 10). При цьому абсолютна величина акцизного податку незалежно від роздрібної ціни повинна бути не меншою, ніж 90 євро / 1000 шт.

Виконання цієї Директиви є достатньо складним з огляду на ряд причин: рівень доходів населення України є значно нижчим, ніж рівень доходів у країнах ЄС; споживання сигарет на душу населення в Україні і частка витрат на сигарети в структурі споживчих витрат, навпаки, значно перевищує середньоєвропейський рівень; ситуація у вітчизняній фінансовій сфері залишається нестабільною, зберігається значний ризик девальвації гривні відносно євро, що значно ускладнює виконання Директиви.

Згідно з додатком XXVIII до Угоди про асоціацію, починаючи з 1 листопада 2014 р., Рада асоціації повинна була визначити графік імплементації статей 7(2), 8, 9, 10, 11, 12, 14(1), 14(2), 14(4), 18 та 19 Директиви 2011/64/ЄС. З огляду на складність виконання цієї Директиви ми пропонуємо встановити 12-річний термін імплементації цих статей. Таким чином, якщо Угода про асоціацію тимчасово набула чинності з 1 листопада 2014 р., то кінцевий термін виконання положень Директиви 2011/64/ЄС припаде приблизно на 1 листопада 2026 р. Максимальний термін виконання Директиви зробить процес підвищення акцизів більш плавним і менш вразливим для споживачів і виробників.

В умовах фінансової нестабільності доцільно щороку переглядати план підвищення акцизів на період, що залишився, з урахуванням досягнутих рівнів акцизу і поточного обмінного курсу. Окремі параметри слід зафіксувати на весь період підняття акцизів, інші – щорічно визначати при плануванні на наступний рік.

На весь період підняття акцизів доцільно зафіксувати адвалорну ставку акцизного податку, яка нині дорівнює 12% і є відносно низькою. Акцент на специфічній ставці відповідає інтересам фіскальної служби, оскільки спрощує адміністрування акцизного податку.

Щорічно, зважаючи на поточну ситуацію, досягнуті рівні оподаткування та цільові орієнтири 2026 р., доцільно визначати такі планові показники на наступний рік:

- повний акцизний податок в євро;
- частку повного акцизного податку в ціні;
- повний акцизний податок у гривнях;

- середню ціну на сигарети;
- адвалорну складову податку;
- специфічну складову податку;
- дохід виробників після сплати акцизу і ПДВ.

Повний акцизний податок в євро у плановому році визначається за формулою:

$$АЄП=АЄБ+\frac{90-АЄБ}{11-РР},$$

де АЄП – повний акцизний податок у плановому році, *євро / 1000 шт.*;
АЄБ – повний акцизний податок у базовому році, *євро / 1000 шт.*;
РР – порядковий номер року підвищення акцизу (2017 р. – 1, 2018 р. – 2, 2019 р. – 3, … , 2025 р. - 9).

Частка повного акцизного податку в ціні на плановий рік визначається за формулою:

$$ЧЦП=ЧЦБ+\frac{60-ЧЦБ}{11-РР},$$

де ЧЦП – частка повного акцизного податку в ціні у плановому році, *%*;
ЧЦБ – частка повного акцизного податку в ціні у базовому році, *%*.

Повний акцизний податок в гривнях у плановому році визначається за формулою:

$$АГП=АЄП*КГЄ,$$

де АГП – повний акцизний податок у плановому році, *грн/1000 шт.*;
КГЄ – прогнозний середній обмінний курс гривні до євро у плановому році, *грн/євро*.

Прогнозна середня ціна у плановому році визначається за формулою:

$$СЦП=\frac{100*АГП}{ЧЦП},$$

де СЦП – прогнозна середня ціна у плановому році, *грн/1000 шт*.

Адвалорна складова податку у плановому році визначається за формулою:

$$АСП=СЦП*0,12,$$

де АСП – адвалорна складова податку у плановому році, *грн/1000 шт*.

Специфічна складова податку у плановому році визначається за формулою:

$$ССП=АГП-АСП,$$

де ССП – специфічна складова податку у плановому році, *грн/1000 шт*.

Прогнозний дохід виробників сигарет після сплати акцизу і ПДВ у плановому році визначається за формулою:

$$ДВП=СЦП-АГП-СЦП*0,1667,$$

де ДВП – прогнозний дохід виробників сигарет у плановому році після сплати акцизу і ПДВ, *грн/1000 шт*.

Специфічну ставку акцизного податку на сигарети і мінімальне акцизне податкове зобов'язання зі сплати акцизного податку пропонується підвищувати раз на рік. При цьому адвалорна ставка акцизного податку залишається незміною впродовж усього періоду імплементації директиви 2011/64/ЄС. Планова специфічна ставка акцизного податку на наступний рік обчислюється відповідно до запропонованої методики, а мінімальне акцизне податкове зобов’язання із сплати акцизного податку підвищується пропорційно до специфічної ставки.

Утабл. 5.2 наведено результати розрахунку планових індикаторів на 2017 р. з використанням як базових прогнозних показників 2016 р. Крім планових показників на 2017 р., у табл. 5.2 також наведені показники на весь період до 2026 р. Розрахунок показників на весь період імплементації, що залишився до кінцевого терміну, дає можливість простежити динаміку, яка складається до кінця терміну імплементації, і в разі потреби внести певні корективи у планові показники 2017 р. При розрахунках було використано оптимістичний сценарій розвитку ситуації у фінансовій сфері щодо обмінного курсу і темпів інфляції.

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24.12.2015 р. № 909-VIII специфічна ставка податку на сигарети встановлена на рівні 318,26 грн/1000 шт., а адвалорна – 12%. Середня ціна на сигарети у 2016 р. за нашими прогнозами становитиме 1158 грн/1000 шт., а середній офіційний обмінний курс гривні до євро за оптимістичним сценарієм розвитку подій – 26 грн/євро. Таким чином, повний акцизний податок в євро у 2016 р. прогнозується на рівні 18 євро / 1000 шт., а частка повного акцизного податку в ціні за прогнозом становитиме 39%. Ці параметри є базою для розрахунку ставок акцизного податку на 2017 р. з метою їхнього поступового наближення до цільових орієнтирів 2026 р.

Таблиця 5.2

Динаміка показників

Показник	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ССП	318	465	620	784	955	1133	1319	1513	1779	2071	2392
СЦП	1158	1575	1964	2330	2675	3003	3316	3616	4053	4508	4982
АСП	139	189	236	280	321	360	398	434	486	541	598
АГП	457	654	856	1063	1276	1494	1717	1947	2266	2612	2989
ДВП	508	658	781	878	954	1009	1046	1066	1112	1144	1162
КГЄ	26	26	27	27	27	28	28	29	30	32	33
АЄП	18	25	32	39	47	54	61	68	76	83	90
ЧЦП	39	42	44	46	48	50	52	54	56	58	60

Джерело: Податковий кодекс України; Eastern Europe Consensus Forecasts, December 2015; розрахунки.

У 2017 р. пропонується збільшити специфічну ставку акцизу на 46%. Середня ціна на сигарети при цьому збільшиться на 36%, акцизний податок і ПДВ, що сплачуються до бюджету, – на 41%. Частка повного акцизного податку в ціні становитиме 42%, а абсолютна величина повного акцизного податку перебуватиме в межах 25 євро / 1000 шт.

За умові стабільного обмінного курсу і помірних темпів інфляції динаміка зростання акцизного податку впродовж 2018–2026 рр. виглядає достатньо реалістично. Щорічні темпи зростання акцизного податку та середньої ціни на сигарети постійно зменшуються, що відповідає інтересам споживачів. Податкові надходження від акцизу і ПДВ зростають темпами, які перевищують темпи інфляції. Доходи виробників сигарет після виплати акцизу і ПДВ в цілому є достатніми для рентабельного виробництва. Таким чином, вносити корективи у план підвищення акцизів на 2017 р. шляхом коригування частки повного акцизного податку в ціні нема потреби.

Одним із негативних наслідків підвищення акцизів впродовж 2016–2026 рр. буде зростання нелегального обігу сигарет. Це явище було зафіксовано практично в усіх країнах, які вступили до ЄС після 2003 р., особливо в тих, де споживання сигарет було і залишається великим. Тому, крім посилення традиційних методів боротьби з неле-

гальним обігом тютюнових виробів, пропонується запровадити мінімальну роздрібну ціну на сигарети, яка визначається за формулою:

$$\text{МРЦ} = \frac{100 * (\text{МАЗ} - \text{ССП})}{\text{АСА}},$$

де МРЦ – мінімальна роздрібна ціна, *грн/пачку*;
МАЗ – мінімальне акцизне податкове зобов'язання із сплати акцизного податку на тютюнові вироби, *грн/пачку*;
ССП – специфічна ставка акцизного податку, *грн./пачку*;
АСА – адвалорна ставка акцизного податку, *% до обороту з реалізації товару*.

Згідно із Законом України від 24.12.2015 р. № 909-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» починаючи з 1 січня 2016 р. мінімальне акцизне податкове зобов'язання із сплати акцизного податку на тютюнові вироби становить 425,75 грн / 1000 шт., специфічна ставка акцизного податку – 318,26 грн / 1000 шт., а адвалорна ставка акцизного податку – 12% до обороту з реалізації товару. Таким чином, мінімальна роздрібна ціна, за якою тютюновим компаніям вигідно продавати сигарети, становить 17,92 грн/пачку (див. формулу). Якщо ціна буде меншою за цей рівень, то тютюнові компанії, які правильно сплачують акцизний податок і ПДВ, втрачатимуть дохід, який залишається після сплати цих податків.

Зменшення роздрібної ціни певним чином може стимулювати збільшення попиту і зростання обсягів продажу. Однак, як показують розрахунки, цього збільшення обсягів продажу недостатньо для компенсації втрат. За результатами багатьох досліджень коефіцієнт еластичності попиту по ціні для сигарет перебуває в межах від -0,3 до -0,5. Якщо навіть взяти крайній випадок з коефіцієнтом еластичності -0,5, то зниження ціни з 17,92 грн/пачку до 12 грн/пачку може збільшити обсяги продажу з умовних 75 пачок до 100 пачок. Однак при цьому чистий дохід (виручка за мінусом акцизу і ПДВ) в розрахунку на одну пачку зменшиться з 6,41 грн до 1,49 грн. Таким чином, за ціни 17,92 грн/пачку можна отримати 481 грн чистого доходу (6,41 х 75), а за ціни 12 грн/пачку – тільки 149 грн (1,49 х 100).

Якщо сигарети реалізуються за ціною нижчою, ніж мінімальна роздрібна ціна, яка визначається за формулою, то або тютюнові компанії свідомо працюють собі у збиток (що малоймовірно), або вони реалізують нелегальну продукцію, з якої податки сплачені не у повному обсязі. З огляду на це, на нашу думку, раціонально буде до сигарет застосувати мінімальну роздрібну ціну, яка стане ефективним засобом контролю податковими органами і громадськими організаціями.

Виконання директив ЄС щодо оподаткування акцизним податком алкогольних напоїв не виглядає таким складним, як оподаткування тютюнових виробів. Законодавство ЄС не передбачає обкладання акцизним податком виноробної продукції і тому підвищувати акцизи на ці товари не потрібно. Щодо міцних алкогольних напоїв і пива, то специфічні ставки, закріплені у Податковому кодексі, становлять для спиртових дистилятів і спиртних напоїв, одержаних шляхом перегонки – 105,8 грн/л 100% спирту; для пива – 2,48 грн/л. При цьому директиви ЄС передбачають встановлення мінімальних акцизних ставок на спиртові дистиляти і спиртні напої на рівні 550 євро/гектолітр 100% спирту; а на пиво – 1,87 євро/гектолітр 1% спирту, або у перерахунку за поточним обмінним курсом на вітчизняні одиниці виміру відповідно 162 грн/л 100% спирту і 2,76 грн/л. Таким чином різниця між податковими ставками є відносно невеликою.

Таблиця 5.3

Річні темпи зростання номінальних ставок акцизного податку та його надходжень до бюджету, %

Показник	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	У серед. 2009-15
Міцні алкогольні напої								
Ставка	156	102	118	110	107	135	114	119
Надходження	123	124	87	128	93	105	95	107
Виноробна продукція								
Ставка	83	154	182	118	135	156	108	130
Надходження	113	125	100	163	108	101	107	115
Пиво								
Ставка	100	169	141	108	108	134	108	122
Надходження	132	154	113	109	100	117	93	115

Джерело: Податковий кодекс України, річні звіти про виконання Зведеного бюджету України Державної казначейської служби України за відповідні роки; розрахунки.

На імплементацію директив ЄС 92/83/ЄЕС і 92/84/ЄЕС, які встановлюють мінімальні ставки акцизу на алкогольні напої, Угодою про асоціацію відведено 5 років після тимчасового набуття чинності у 2014 р. Ураховуючи, що у 2016 р. ставки на міцні алкогольні напої вже було піднято на 50%, а на пиво – у 2 рази, ми вважаємо за доцільне встановити на 2017 р. мораторій на реальне підвищення акцизних ставок, тобто підвищити їх тільки на прогнозний темп інфляції, який за оптимістичним сценарієм становитиме 11%. Після цього ставки на міцні алкогольні напої продовж 2018–2019 рр. будуть підвищуватися щороку в середньому на 18%, що є нормальним темпом зростання.

Для такого кроку є дві підстави: 1) зменшення ефективності від підвищення податків щодо збільшення надходжень до бюджету; 2) зростання нелегального обігу алкогольних напоїв. Як видно з табл. 5.3, у 2013 р. і 2015 р. збільшення акцизних ставок на міцні алкогольні напої не забезпечило збільшення податкових надходжень. Навпаки, вони зменшились унаслідок скорочення легального виробництва, а, відповідно, і зменшення податкової бази. Натомість збільшились обсяги нелегального обігу. За нашими оцінками, впродовж 2009–2015 рр. частка «тіньового ринку» стосовно міцних алкогольних напоїв збільшилась з 23 до 35%.

Імплементація директив ЄС щодо оподаткування алкогольних напоїв і тютюнових виробів у рамках виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС є потужним стимулом для переходу на європейські стандарти споживання. Це також вагомий внесок у поширення здорового способу життя і виконання Рамкової конвенції Всесвітньої організації охорони здоров'я із боротьби проти тютюну. Зростання ринкової вартості алкогольних напоїв і тютюнових виробів повинно відбуватись повільно, поступово, але незворотно. Цей процес обов'язково повинен доповнюватись пропагандою здорового способу життя, обмеженням прямої і прихованої реклами алкогольних напоїв і тютюнових виробів, вдосконаленням методів позбавлення від алкогольної і тютюнової залежності, посиленням відповідальності за нелегальний обіг алкоголю та тютюну тощо.

6

МЕХАНІЗМИ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПІДХОДІВ

6.1. Державна підтримка підприємств у ЄС та в Україні: ключові відмінності та проблеми

• ***Особливості державної підтримки підприємств в Україні та їх адекватність європейським підходам***

Угода про асоціацію між Україною та ЄС вимагає реформування державної підтримки підприємств та її адаптації до європейського законодавства. Реформування державної допомоги бізнесу – процес, який пройшли багато країн Європи, що інтегрувалися до ЄС. У його основі – ідея про те, що за наявності спільного для європейських країн ринку необхідні єдині правила допомоги підприємствам, аби забезпечити їм рівні конкурентні умови. Для України необхідність удосконалення державної фінансової підтримки бізнесу важлива не лише у контексті зближення з ЄС, а й через можливість зменшити навантаження на бюджет, раціоналізувати витрачання державних ресурсів, реструктуризувати державні компанії та модернізувати конкурентну політику.

Зараз у підходах до надання підтримки підприємствам в Україні та ЄС існують значні відмінності, зокрема в такому.

1. В обсягах підтримки: упродовж 2004–2013 рр. державна допомога бізнесу в Україні (% ВВП) у рази перевищувала аналогічні показники в країнах ЄС.

Якщо державна допомога підприємствам в середньому по ЄС залишалася майже незмінною, то в Україні спостерігалася тенденція до її зростання. За різними оцінками, обсяги державної допомоги підприємствам у ЄС в останні роки становили 0,5–0,6% ВВП. В Україні у цей же період обсяги державної допомоги оцінюються на рівні 10–12% ВВП, а з урахуванням державних гарантій – до 16% ВВП (в 2012 р.)[82]. За іншими оцінками, в 2010–2014 рр. обсяг державної допомоги підприємствам в Україні збільшився з 5,5% ВВП у 2010 р. до 10,4% ВВП у 2014 р.[83].

У період підготовки до вступу до ЄС та перші роки членства Польща (1,4% ВВП в 2004 р.), Чехія (2–3% ВВП в 2000–2004 рр.) та Румунія (1,9–2,6% ВВП в 2002–2004 рр.) мали вищі обсяги допомоги підприємствами за середні по ЄС показники, однак нижчі, ніж в Україні.

2. Структура державної допомоги суб'єктам господарювання: основна частина державної допомоги у країнах ЄС припадає на так звану *«горизонтальну»* допомогу (для реалізації інноваційних та екологічних проектів, науково-дослідних розроблень, розвитку малого та середнього бізнесу, регіонального розвитку тощо). В Україні переважає допомога держави окремим секторам та підприємств (так звана *секторальна*), частка якої перевищує 95% загальних обсягів державної допомоги. В країнах ЄС така частка не перевищує 15% і припадає на державну підтримку підприємств так званих «чутливих»

---

[82] Хвалінський С.О., Кобилянська Л.М., Осипчук М.Д. Компаративний аналіз надання державної допомоги суб'єктам господарювання в ЄС і Україні // Ефективна економіка. – 2014. – № 9.

[83] Булана О. Держдопомога бізнесу: необхідність термінового перегляду за європейськими правилами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/finances/derzhdopomoga-biznesu-neobhidnist-terminovogo-pereglyadu-za-yevropeyskimi-pravilami-_.html

галузей, де існують *зумовлені глобальною конкуренцією* та перенасиченістю проблеми (вугледобувна, сталеливарна та суднобудівна галузі).

Горизонтальні заходи в Україні застосовуються в незначних обсягах. Підтримка науково-дослідних розроблень та інновацій, регіонального розвитку, природоохоронних заходів (окрім відновлюваної енергетики) не перебувають у пріоритетах державної політики. Хоча в 2014 р. і скоротилася підтримка вугільних підприємств в Україні, однак пріоритетність підтримки окремих галузей та збиткових державних підприємств зберігається. В ЄС-28, навпаки, в 2013 р. державна допомога на горизонтальні цілі становила понад 76% загальної допомоги (включаючи підтримку сільського господарства та транспорту)[84]. Найбільше такої допомоги спрямовувалося на цілі захисту навколишнього середовища, регіонального розвитку та підтримку досліджень, розроблень та інновацій. На селективну підтримку в країнах ЄС припадало лише 10,6% усієї державної допомоги[85].

3. Надання державної допомоги в Україні не передбачає досягнення конкретних показників діяльності підприємств і строків, протягом яких це має бути здійснено[86]. Саме тому окремі заходи фінансуються по 15, а інколи і більше років. Наприклад, на реструктуризацію вугільної та торфодобувної промисловості кошти з державного бюджету виділялися щонайменше з 1999 р., але і в 2014 р. ця програма продовжувала фінансуватися. Таким чином, за 15 років мета програми підтримки так і не була досягнута.

4. В українському законодавстві немає вимоги про надання підтримки на рівні необхідного мінімуму для досягнення чітко визначених цілей. Якщо допомога надається в більшому обсязі, ніж критично необхідно, то державні ресурси використовуються неефективно. Якщо в меншому – неможливо досягти поставлених цілей. У процесі прийняття рішень про надання допомоги такий необхідний мінімум не визначається, а законодавство не містить вимоги та підходів до його визначення. Не встановлюється також, в якій пропорції цілі підтримки будуть фінансуватися за рахунок державних і власних ресурсів підприємств.

Діюча система надання державної підтримки підприємствам є надзвичайно заплутаною, а більшість потенційно життєздатних підприємств не має можливості її отримати. Зокрема, законодавство у сфері державної підтримки інвестиційних проектів (Закони «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» та «Про інвестиційну діяльність»)

---

[84] European Commission. State aid scoreboard 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/non_crisis_en.html

[85] Там само.

[86] Історично сформувалась категорія «безсмертних» підприємств, які протягом десятиліть перебувають на межі банкрутства та існують винятково за рахунок державних ін'єкцій. З року в рік надається державна допомога для порятунку шахт, підприємств авіакосмічної галузі тощо. Водночас держава «докладає чимало зусиль» для погіршення фінансового стану підприємств – отримувачів допомоги. Йдеться про примус державних банків надавати заздалегідь безнадійні кредити НАК Нафтогаз України, Енергоатом, Укравтодор тощо, свідомо занижені ціни на продукцію та послуги державних монополій тощо.
Регулярна фінансова допомога, що надається таким підприємствам, не націлена на усунення суб'єктивних причин їхнього незадовільного фінансового стану. В західній економічній науці таку практику надання регулярної державної допомоги називають «м'якими бюджетними обмеженнями». Отримання підприємством такої допомоги не усуває об'єктивних причин фінансової скрути, а застаріла матеріально-технічна база не оновлюється. Не маючи ресурсів для здійснення основної діяльності, такі підприємства продовжують володіти непрофільними активами («кишеньковими» медичними та рекреаційно-оздоровчими закладами, автобазами, різноманітними фінансовими та псевдонауковими установами). Надаючи фінансову допомогу, держава не зобов'язує підприємства реструктуризувати бізнес та позбуватись непрофільних активів. Тому підприємства не прагнуть відновити життєздатність, сподіваючись на гарантоване отримання чергового траншу такої допомоги. Їм вигідно гальмувати реформу системи надання державної допомоги, оскільки під прапорами «соціальної значущості» та «стратегічної важливості» зручно приховувати і безгосподарність, і шахрайство, і маніпуляції активами в інтересах менеджменту.

прямо забороняє надання такої допомоги збитковим та обтяженим податковими боргами підприємствам. Тобто саме ті підприємства, які потребують державної допомоги, отримати її не можуть.

Певні сподівання на реформування цієї сфери пов'язувались із ухваленням в 2014 р. рамкового Закону «Про державну допомогу суб'єктам господарювавня», який у цілому відповідає вимогам Угоди про функціонування ЄС щодо надання державної допомоги. Проте реальні реформи у цій сфері відкладаються на майбутнє. Зокрема, Планом заходів із імплементації Угоди про асоціацію з ЄС передбачено, що *до серпня 2017 р. мають бути розроблені лише проекти нормативно-правових актів* щодо застосування норм цього Закону[87]. Отже, реформування діючої системи надання державної допомоги підприємствам відкладається на майбутнє, і державна допомога «у ручному режимі» надаватиметься ще *не менш ніж три-чотири роки.* Формально виконуючи графік імплементації європейських норм і правил, Україна відкладає реформування вкрай болючої для економіки та суспільства сфери непрозорої державної допомоги, масштаби якої сягають 10% ВВП.

5. Немає оцінки впливу державної допомоги на конкуренцію. В результаті, компанії, що отримують допомогу, опиняються у кращому становищі порівняно з конкурентами. Механізми, що могли б компенсувати такий негативний вплив, також не визначені.

У ЄС застосовуються чіткі критерії допустимості надання державної допомоги підприємствам. Підприємство може звернутись за державної допомогою у разі, якщо воно не має можливості залучити фінансування через ринкові механізми. Підприємство вважається у «скрутному фінансовому становищі», якщо збитки, зменшені на суму резервного капіталу, перевищують 50% зареєстрованого статутного капіталу, розпочата процедура банкрутства підприємства за вимогою кредиторів, а витрати на сплату відсотків перевищують прибуток без урахування відсотків та амортизації (EBITDA). Відповідно до регламентів ЄС забороняється надання допомоги «хворим» підприємствам у випадку, якщо не висуваються вимоги відновити їхню життєздатність. Практика фінансових вливань для підтримання на плаву безперспективних підприємств заборонена. Державна допомога відновлення платоспроможності підприємства може надаватись на строк до півроку, протягом якого повинен бути підготовлений план реструктуризації, який передбачатиме вилучення збиткових сегментів господарської діяльності та продаж непрофільних активів, а обсяги такої допомоги не можуть перевищувати 50% загальної вартості проекту.

• *Особливості фінансової підтримки суб'єктів малого та середнього бізнесу в Україні та їх адекватність сучасній європейській практиці*

В ЄС на підприємствах малого та середнього бізнесу (МСБ) працює близько 70% зайнятого населення, їхній внесок у додану вартість за витратами виробництва сягає 60%. В Україні кількість малих і середніх підприємств у загальній кількості підприємств практично співпадає з аналогічним показником у країнах ЄС – 99%[88], проте прямі порівняння статистичних показників ЄС і України не релевантні, оскільки на відміну від України в країнах ЄС діють різні критерії визначення малих і середніх

[87] Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р «Про 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: www.rada.gov.ua

[88] Проект розпорядження КМУ "Про схвалення Концепції державної економічної програми розвитку малого і середнього підприємництва на період до 2020 року" [Електронний ресурс]. – К., 2015. – Режим доступу : http://lebedyn.com.ua/download/proekt-rozporyadzhennya-kmu- pro-sxvalennya-koncepci%D1%97-derzhavno%D1%97-ekonomichno%D1%97-programi-rozvitku-malogo-i-serednogo-pidpriyemnictva-na-period-do-2020-roku/

підприємств (хоча також розроблені єдині критерії Європейської комісії, які мають рекомендаційний характер).

Як правило, до МСБ в ЄС відносяться на порядок більші підприємства порівняно з українськими. Значною мірою саме цим пояснюється те, що на підприємствах МСБ в Україні створюється лише близько 15% ВВП, тоді як у ЄС аналогічний показник сягає 60–70% ВВП у різних країнах.

Крім того, на відміну від ЄС, в Україні за видами економічної діяльності майже 52% суб'єктів малого і середнього підприємництва працюють у сфері оптової та роздрібної торгівлі, ремонту автотранспортних засобів , а у сфері промисловості – лише 7%. За такими видами, як: професійна, наукова діяльність; операції з нерухомим майном; транспорт, складське господарство; інформація та телекомунікації – працюють близько 5% суб'єктів малого та середнього підприємництва.

Натомість у ЄС переважають підприємства МСБ у високотехнологічних наукомістких галузях. Саме тому в «Акті про малий бізнес в Європі» (SBA) (основний документ, який зараз регулює розвиток МСБ в ЄС), МСБ розглядається як основний фактор структурної модернізації економіки, покликаний забезпечити успішний перехід до економіки знань, що базується на засадах інноваційного розвитку. В ньому, зокрема, констатується, що «…процвітання ЄС у майбутньому залежатиме від того, чи буде використаний потенціал зростання та інновацій малих і середніх підприємств»[89].

SBA є спільним актом Європейської Комісії, Європарламенту, Європейського економічного та соціального комітету, Комітету регіонів, затверджений у березні 2008 р. Акт фактично має рамковий характер та містить найбільш загальні принципи та напрями функціонування МСБ у країнах ЄС, хоча він більш конкретний, ніж Європейська хартія малих підприємств. Для України важливо те, що питання фінансування МСБ не зводяться в SBA до макро- та мікроекономічного фінансування підприємств МСБ, як це нерідко відбувається в дослідженнях українських фахівців. У ньому розглядається широке коло питань – політичних, економічних, соціальних, які зумовлюють розвиток і фінансування МСБ.

Такий підхід є найбільш раціональним, оскільки всі фактори, пов'язані з регуляторним середовищем функціонування МСБ, впливають на його фінансові показники. Так, в Україні деякі опитування підприємців, які працюють у сфері МСБ, показують, що несприятливе регуляторне середовище може призводити до втрати 20% прибутку.

Бюрократичні перешкоди для діяльності МСБ невпинно зменшуються як на рівні всього ЄС, так і на рівні держав-членів, і цей процес постійно поглиблюється. Дерегуляція, дебюрократизація економіки в цілому та діяльності підприємств МСБ украй важливі для України. Зокрема, актуальним є спрощення оподаткування, лояльні правила здійснення бухгалтерського обліку, мінімізація різного роду дозвільних процедур, спрощений порядок реєстрації підприємств та їхнього виходу з бізнесу тощо.

Специфікою української ситуації є те, що МСБ розглядається переважно як фактор збільшення бюджетних доходів. На відміну від цього в ЄС наголошують на його колосальній ролі у вирішенні соціальних проблем, перш за все, створенні нових робочих місць і, відповідно, можливості зберегти деякий рівень доходів тих, хто втратив роботу. При цьому як у кризових умовах, так і в періоди стабільного розвитку МСБ користується значними преференціями. Гнучкість функціонування підприємств МСБ, їх здатність до швидкого обороту капіталу потенційно створює передумови для їхньої значної ролі у подоланні кризових явищ. Проте ці передумови не можуть бути реалізовані самі по собі, потрібна активна політика підтримки МСБ.

---

[89] "Акт Малый бизнес" для Европы [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0394

Зараз роль податкових пільг, диференційованих в тому числі по галузевому принципу, зменшується. У керівництві ЄС в останні роки стали домінувати рекомендації, згідно з якими МСБ буде створюватися та розвиватися без прямої допомоги держави, за рахунок формування для нього сприятливих умов. Серед останніх – макроекономічна та макрофінансова стабільність, низька інфляція. Це повинно забезпечити прийнятні ставки за кредитами та, відповідно, збільшення доступності кредитів для МСБ.

Проте податкові пільги досі надаються як і безпосередня бюджетна підтримка держави у вигляді прямого фінансування, зокрема інфраструктурних проектів, так і кредитних пільг, перш за все, у формі надання державних гарантій щодо сплати кредитів.

Широко використовуються також пільги щодо амортизації (для України характерно те, що амортизаційні витрати у більшості випадків використовуються не за цільовим призначенням, тобто відіграють незначну роль у відновлення та модернізації основних фондів). Здійснюється також пряме державне фінансування консалтингових та інформаційних послуг, державна підтримка щодо підвищення кваліфікації та перекваліфікації кадрів.

Характерно, що в країнах ЄС спрощення умов оподаткування не викликає, як в Україні, пропозицій щодо переходу до уніфікованих ставок оподаткування по всіх видах основних доходів. В Україні, незважаючи на декларації, розвиток МСБ до останнього часу фактично не розглядався як пріоритетне завдання на загальнодержавному рівні. Про це свідчить, зокрема, вкрай незначна підтримка МСБ безпосередньо державою. На сьогодні в Україні фінансова підтримка підприємництва на рівні держави здійснюється через програму «Мікрокредитування суб'єктів малого підприємництва», на виконання якої у державному бюджеті України на 2013 р. було виділено лише 10,3 млн грн. У 2014 р. також було виділено 10,3 млн грн, а в 2015 р. фінансування програми не було передбачено.

У рамках цієї програми суб'єкти малого підприємництва мали змогу отримати кредит (середня вартість кредиту 250 тис. грн) для відкриття власної справи або для виробництва, перероблення і збуту виробленої продукції, придбання техніки, обладнання, новітніх технологій, будівництва і реконструкції виробничих приміщень.

Мікрокредити надавались через Український фонд підтримки підприємництва шляхом проведення конкурсу бізнес-планів. У 2013 р. Українським фондом підтримки підприємництва видано 37 мікрокредитів на суму 9,0 млн грн**,** із них: 20 мікрокредитів – фізичним особам-підприємцям на загальну суму 4,9 млн грн, 17 – юридичним особам на загальну суму 4,1 млн грн[90]. У 2014 р. Фондом було видано лише 37 мікрокредитів на загальну суму 9 млн грн, а за 2015 р. інформація поки відсутня. Загалом для МСБ було характерно те, що інвестиції майже на 60% фінансувались за рахунок власних коштів.

В Україні вже розпочався процес зміни правового поля діяльності МСБ з урахуванням досвіду ЄС. Найбільш прийнятним варіантом прискорення розвитку МСБ є передбачений у проекті Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції державної економічної програми розвитку малого і середнього підприємництва на період до 2020 року», в якому планується розроблення державної програми розвитку малого і середнього бізнесу на період не менше 5 років, спрямованої на створення інституційної системи, що забезпечує реалізацію механізмів державної підтримки малого та середнього підприємництва, визначених у Законі України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» та подальше впровадження норм Угоди про Асоціацію с ЄС щодо МСБ. Розроблення програми дозволить вирішувати стратегічні питання розвитку МСБ.

[90] Аналітичний звіт про стан та перспективи розвитку малого та середнього підприємництва в Україні [Електронний ресурс]. – К., 2014. – Режим доступу : http://www.dkrp.gov.ua/info/3226

6.2. Фінансове забезпечення державних інвестиційних проектів в Україні та його адекватність європейським підходам

Частка державних інвестицій в загальному обсязі бюджетних видатків країн – членів ЄС у 2014 р. становила від 4,3 до 13,4%, зокрема, в Австрії – 5,55%; Бельгії – 4,34; Данії – 6,71; Фінляндії – 7,05; Франції – 6,65; Німеччині – 4,8; Греції – 7,89; Нідерландах – 7,18; Швеції – 8,5; Іспанії – 4,86; Великій Британії – 5,87%. Одними з найвищих є показники в Польщі – 9,7%, Угорщині – 10,37 та Естонії 13,34%. У країнах ОЕСР значення цього показника суттєво зменшилося за період 1970–2014 рр. та у 2014 р. становило від 4,2 до 15,9% – із середнім значенням 7,9%[91]. Державні інвестиції в загальному обсязі інвестицій країн – членів ЄС у 2014 р. визначались на рівні від 10,3 до 30,79%, з майже найвищим показником у Греції та найнижчим – у Бельгії. За даними ОЕСР середнє значення цього показника становило 16,34%.

В Україні частка бюджетних інвестицій у загальному обсязі видатків становила у 2014 р. 3,85%, що майже вдвічі менше за середнє значення, що склалося в країнах ЄС. Державні інвестиції за 2011–2014 рр. здійснювалися на рівні від 1,29 до 3,04% ВВП з найгіршим показником у 2014 р. За 9 місяців 2015 р. обсяг інвестицій збільшився порівняно з 2014 р. (до 5,53 та 1,75% відповідно), проте не було досягнуто рівня 2013 р. (5,77 та 1,92%)[92].

На тлі необхідності покращення кількісних показників інвестування, збільшення інвестиційних потоків в Україні має бути створена належна система управління державними інвестиціями. З цією метою слід вирішити ряд проблем із фінансового забезпечення державних інвестиційних проектів, зокрема, недофінансування, низької фінансової віддачі, неефективного використання бюджетних ресурсів, а також практики розпорошення ресурсів, спрямування коштів на проекти, реалізація яких не передбачає досягнення національних пріоритетів.

1. Упродовж останніх 10 років більшість державних цільових комплексних програм (особливо тих, що стосувалися розвитку окремих галузей промисловості) не було профінансовано у повному обсязі. За даними виконання державного і місцевих бюджетів, у 2014 р. капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям) профінансовано на 39% з державного бюджету та на 49% – з місцевих бюджетів, відхилення фактичних показників фінансування придбання основного капіталу від планових становили 63% у державному бюджеті та 52% у місцевих бюджетах. Проте ці показники не надто відрізнялися від даних 2010 р. Зокрема, виконання статей видатків державного і місцевих бюджетів на придбання основного капіталу становило 52 та 83%, на капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям) – 80 та 63% відповідно[93]. Хронічне недофінансування державних програм та їх низька ефективність є наслідком недосконалої системи прямого бюджетного фінансування, яка допускає і не упереджує неефективне витрачання бюджетних коштів.

2. Втрати від недобудов, перевитрачання ресурсів, низької фінансової віддачі, порушень бюджетного законодавства збільшує вартість будівництва в Україні, яка перевищує середній показник по ЄС для еквівалентних об'єктів. Фактично середня вартість будівництва в Україні приблизно на 20% вища, ніж у Німеччині, хоча витрати

[91] Government at a Glance 2015 [Електронний ресурс] / OECD Publishing. – 06 Jul 2015. – P. 250. – Режим доступу : http://www.oecdbookshop.org/en/browse/title-detail/?k=5JS3F64H5CXQ та http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=66883

[92] Розраховано за даними Державної служби статистики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/; Державної казначейської служби України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477.

[93] Розраховано за даними річної звітності про виконання бюджету: [Електронний ресурс] / Державна казначейська служба України. – Режим доступу : http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477

на оплату праці в Україні набагато нижчі. Це означає, що якщо навіть середні витрати на будівництво в Україні зменшаться до такого ж рівня, як у Німеччині, за ті кошти, що нині витрачаються на будівництво 10 шкіл, Україна може будувати 12 шкіл, або ж за кошти, які зараз витрачаються на ремонт 100 км доріг, ремонтувати 120 км доріг[94]. Лише за 9 місяців 2015 р. Державною казначейською службою України попереджено 7,9 тис. фактів порушень бюджетного законодавства, допущених розпорядниками й одержувачами коштів державного та місцевих бюджетів на загальну суму 1925,7 млн грн[95]. Існують факти шахрайства при розподілі інвестиційних ресурсів через державні закупівлі. Зокрема, проведення у 2015 р. тендеру з ознаками фіктивності із закупівель у рамках реалізації екологічних проектів згідно з умовами Кіотського протоколу[96] ДП «Українські екологічні інвестиції» могло призвести до державних втрат у розмірі 480 млн грн. Це не лише знижує ефективність витрачання бюджетних ресурсів загалом (які на сьогодні є вкрай дефіцитними), але й має негативні наслідки для іміджу країни серед іноземних інвесторів.

Міжнародні експерти відзначають істотні недоліки, притаманні вітчизняній державній інвестиційній політиці. Зокрема, у 2013 р. Україна отримала низький Індекс якості управління державними інвестиціями – 1,93 бала з можливих 4 (серед 71 країни, Україна посідає 21 місце)[97]. Цей індекс включає чотири компоненти оцінки, які покривають основні стадії процесу інвестування: попередня оцінка проектів на їхню відповідність інвестиційній стратегії, відбір проектів та включення до бюджету, управління проектами, оцінка проектів і аудит.

Зазначені та інші факти неефективності управління державними інвестиціями свідчать про необхідність удосконалення нормативно-правової бази.

Імплементація європейського законодавства щодо здійснення фінансування державних інвестиційних проектів, державного інвестування загалом, що потребує внесення змін у національне законодавство та прийняття нових нормативно-правових актів, в Україні має відбуватися з урахуванням можливих вигід, а також імовірних фіскальних ризиків задля мінімізації негативного впливу на бюджетну систему та економіку. Застосування окремих норм європейського законодавства в бюджетний сфері створюватиме передумови та вигоди щодо: доступу до нових джерел фінансування після створення належної національної системи управління ефективністю державних інвестицій, подальшого реформування державного внутрішнього фінансового контролю, обліку в бюджетній сфері.

При цьому імплементація Угоди може створити ряд істотних ризиків у фіскальній сфері, зокрема: у середньостроковій перспективі – подальше скорочення обсягів бюджетного інвестування та збільшення боргової залежності; у короткостроковій – ризики збільшення боргового навантаження на бюджет через визнання зобов'язань за довгостроковими та середньостроковими державними інвестиційними проектами, проектами державно-приватного партнерства, а також взяття на облік непередбачувальних зобов'язань.

В Угоді про асоціацію України з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, яка була ратифікована українською стороною 16.09.2014 р., зазначено, що державна допомога для модернізації підприємств реального сектора може надаватися, якщо вона

---

[94] Україна. Оцінка управління державними інвестиціями (2012) [Електронний ресурс] / Світовий банк. – 2013. – Режим доступу : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/03/13/000356161_20130313154430/ Rendered/PDF/756810UKRAINIA000PIM0Assessment0UKR.pdf

[95] Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/288739;jsessionid=4767222424EAD8D86CC726494F2A4231

[96] Державний тендер на освітлення виграла фіктивна компанія – Кабмін [Електронний ресурс]. – 20 січня 2016. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/news_in_brief/2016/01/160120_om_kyoto_protocol_funding

[97] Лещенко Н. Інвестиції за рахунок бюджету: що це таке? [Електронний ресурс]. – Проект «Популярна економіка: ціна держави». – 06.12.2014. – № 25. – Режим доступу : http://cost.ua/files/report-infrastructure.pdf

здійснюватиметься з метою забезпечення відповідності обов'язковим стандартам з довкілля, визначеним директивами ЄС, в обсязі до 40% прийнятних витрат. З огляду на постійний дефіцит бюджетних ресурсів, а також власних фінансових ресурсів підприємств, недоступність через високу вартість позикових коштів ця норма практично не буде реалізована.

При запровадженні норм європейського законодавства, зокрема щодо дотримання бюджетних правил, та за наявного державного боргу Україна вимушена буде скорочувати бюджетні інвестиції, що матиме негативні наслідки не лише для державного сектора. Досвід країн – членів ЄС показав, що скорочення державного інвестування внаслідок запровадження фіскальних рамок, ухвалених Пактом стабільності і зростання (SGP), з одного боку, зменшує фіскальні ризики поточного року, а з іншого – призводить до уповільнення процесів відновлення достатніх темпів економічного зростання. За даними ОЕСР, більшість країн – членів ЄС, застосовуючи механізм скорочення бюджетних витрат, скорочували обсяги державних інвестицій. Порівняно з 2007 р. показник обсягу державних інвестицій на душу населення в 2012 р. упав у 15 з 33 досліджуваних країн. Скорочення державних інвестицій в період млявого зростання може мати негативні довгострокові наслідки для національного зростання і соціального благополуччя[98].

В Україні постають проблеми неефективності релокації, цільового спрямування та використання інвестиційних ресурсів, зокрема:

1) перерозподіл ресурсів через фонди та банк реконструкції та розвитку[99], а також через Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами, Державну інноваційну фінансово-кредитну установу, Державну інвестиційну компанію тощо для України був неефективним, оскільки на практиці відбувалося дублювання функцій та повноважень, виникали проблеми неналежного моніторингу використання ресурсів та загалом фінансового управління проектами. Ця ситуація погіршується з огляду на витрачання значних коштів на утримання таких структур. Український банк реконструкції та розвитку[100], що був створений державою, не став повноцінним банком розвитку, як це прийнято в ЄС, оскільки за відсутності спеціального закону, його не було наділено як необхідними функціями, так і відповідними ресурсами. Незважаючи на те, що попередні спроби створення на базі банківської установи державного центру підтримки інвестиційно-інноваційного розвитку економіки не досягли поставленої мети, ідея створення такого банку досі залишається актуальною та потребує впровадження з урахуванням позитивного європейського досвіду. Враховуючи зазначене, доцільно у короткі терміни створити дієвий державний Банк розвитку України[101]. Це забезпечуватиме стабільне

---

[98] Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government [Електронний ресурс] / The OECD Council ; Directorate for Public Governance and Territorial Development. – Режим доступу : http://www.oecd.org/gov/regional-policy/recommendation-effective-public-investment-across-levels-of-government.htm (дата звернення 12 March 2014)

[99] Європейським законодавством передбачено здійснювати фінансування через спеціалізовані фонди, європейські структурні фонди, банки розвитку. Європейською Комісією прийнято Постанову від 20.01.2015р. № 2015/207, що встановлює детальні правила застосування Регламенту (ЄС) №1303/2013 Європейського Парламенту і Ради щодо організаційного забезпечення управління державними інвестиціями та реалізації окремих норм Положення (ЄС) № 1299/2013 Європейського Парламенту і Ради.

[100] Банк створено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання розвитку інноваційної інфраструктури в Україні та напрями діяльності Української державної інноваційної компанії у 2003 році» від 05.05.2003 р. № 655 та зареєстровано Національним банком України 19 березня 2004 р.

[101] Механізм створення та функціонування державного Банку розвитку України розроблено А.І.Даниленко: Вплив кризи на фінанси реального сектора економіки України та шляхи їх оздоровлення : монографія / [А.І.Даниленко, В.В.Зимовець та ін.] ; за ред. чл.-кор. НАН України А.І.Даниленка ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". – К., 2014.– 520 с.

фінансування середньострокових і довгострокових інвестиційних проектів, спрямованих на реалізацію національних пріоритетів (на умовах низької відсоткової ставки), а також сприятиме створенню ефективної системи управління державними інвестиціями (для концентрації ресурсів із різних джерел, відбору проектів, координації фінансування і реалізації державних інвестиційних проектів, обліку, фінансового контролю та аудиту);

2) інвестування лише (або переважно) в соціальну і економічну інфраструктуру. Для України фінансування інфраструктурних проектів без модернізації на інноваційній основі виробничої бази, створення потужних конкурентоспроможних на внутрішньому і світових ринках підприємств, ускладнюватиме забезпечення стабільності економічного розвитку з подальшим нарощенням його темпів. Вітчизняний досвід свідчить, що фінансування в інфраструктуру не сприяє активізації національного виробництва через використання сировини, матеріалів, товарно-матеріальних цінностей переважно іноземного виробництва. Нині інвестування інфраструктурних проектів не має вагомого економічного і соціального ефекту, прямої та опосередкованої фінансової віддачі, а призводить лише до збільшення державних боргів, бюджетних видатків на подальше обслуговування інфраструктурних об'єктів. Зважаючи на істотний дефіцит державних інвестиційних ресурсів, первинним у питаннях фінансування інвестиційних проектів має бути забезпечення формування потенціалу для економічного зростання та досягнення економічних національних пріоритетів, оскільки це зачіпає проблеми стійкості фінансової системи загалом. Створювана стабільна економічна база, у свою чергу, забезпечуватиме генерування та концентрацію ресурсів для поліпшення інфраструктурних об'єктів.

З ухваленням Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо державних інвестиційних проектів» від 07.04.2015 р. № 288-VIII фактично розпочато формування нової системи управління державними інвестиціями. Законодавчо закріплено, що основним елементом цієї системи є державний інвестиційний проект «як проект, що реалізується шляхом державного інвестування в об'єкти державної власності з використанням державних капітальних вкладень та/або кредитів (позик), залучених державою або під державні гарантії». Постановою Кабінету Міністрів України «Про деякі питання управління державними інвестиціями» від 22.07.2015 р. № 571 затверджено Порядок відбору державних інвестиційних проектів, Положення про Міжвідомчу комісію з питань державних інвестиційних проектів і визначено її склад. Проте зазначеними нормативно-правовими актами не вирішується проблема концентрації фінансових ресурсів держави, приватних інвесторів для співфінансування і реалізації інвестиційних проектів у рамках забезпечення досягнення національних пріоритетів. Тому пропонується: 1) змінити структуру та склад об'єктів державного інвестування (доповнити об'єкти державної власності, об'єктами, створення яких співфінансуватиметься державою і приватними інвесторами); 2) регламентувати здійснення державних інвестицій для стимулювання фінансування проектів, спрямованих на реалізацію національних пріоритетів, у рамках співфінансування, державно-приватного партнерства; 3) запроваджувати кредитний механізм у процеси державного інвестування, а також співфінансування для активізації співпраці з приватними інвесторами.

Наведені пропозиції доцільно враховувати при імплементації норм європейського законодавства.

Не менш важливими є питання обліку зобов'язань за середньостроковими та довгостроковими державними інвестиційними проектами. Запровадження норм міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в бюджетну сферу в частині обліку непередбачених зобов'язань надалі може призвести до утворення фіскальних ризиків щодо значного збільшення внутрішніх і зовнішніх боргів. Як відомо, національним положенням (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі 128,

затвердженим Наказом Міністерством фінансів України від 24.10.2012 р. № 1629, уведено термін «непередбачене зобов'язання», що трактується як: 1) зобов'язання, що може виникнути внаслідок минулих подій та існування якого буде підтверджено лише тоді, коли відбудеться або не відбудеться одна чи більше невизначених майбутніх подій, над якими підприємство не має повного контролю; 2) теперішнє зобов'язання, що виникає внаслідок минулих подій, але не визнається, оскільки малоймовірно, що для врегулювання зобов'язання потрібно буде використати ресурси, що втілюють у собі економічні вигоди, або оскільки суму зобов'язання достовірно не можна визначити.

Застосування таких норм у рамках середньострокового і довгострокового державного інвестування, державно-приватного партнерства може спричинити збільшення фіскальних ризиків[102], що призводитимуть до збільшення державних зобов'язань.

Запобіжними заходами та шляхами зменшення фіскальних ризиків, пом'якшення бюджетного навантаження, на нашу думку, є законодавче закріплення положень щодо відстрочення дати погашення зобов'язань і джерел (доходів, що генеруватимуться в результаті виконання інвестиційного проекту) покриття фінансових наслідків. Перелік зобов'язань слід доповнити відстроченими зобов'язаннями, що виникають у рамках реалізації проектів. Відстрочене інвестиційне зобов'язання пропонується визначати як суму інвестиційного боргу, що сплачуватиметься в наступних періодах із отримуваних доходів, генерованих новоствореними активами інвестпроекту[103]. З цією метою доцільно внести зміни у законодавчу базу з питань бухгалтерського обліку, зокрема у національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку в державному секторі 128 «Зобов'язання», 101 «Подання фінансової звітності», 135 «Витрати», Методичні рекомендації щодо облікової політики суб'єкта державного сектора, а також положення (стандарти) бухгалтерського обліку 11 «Зобов'язання», 16 «Витрати та інші.

Зважаючи на наведене, для уникнення можливих проблем імплементації норм ЄС щодо фінансового забезпечення державних інвестиційних проектів і проведення цього процесу з найбільшими вигодами, доцільно при удосконаленні національної законодавчої бази (Бюджетного кодексу України, Законів України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», «Про державно-приватне партнерство», інші нормативно-правові акти з питань управління державними інвестиціями) враховувати механізми пом'якшення впливу фіскальних ризиків та ризиків «затухання» інвестиційних процесів на економіку.

6.3. Рекомендації щодо удосконалення законодавства України стосовно державної фінансової підтримки підприємств та фінансування державних інвестиційних проектів

Україна зацікавлена у впровадженні положень Угоди про асоціацію щодо державної фінансової допомоги бізнесу та державних інвестицій. Імплементація європейського законодавства дозволить підвищити ефективність витрачання державних коштів, які виділяються на державну допомогу; забезпечити прозорість процесу надання державної допомоги та підзвітність щодо її використання перед громадськістю; створити рівні конкурентні умови для ведення бізнесу.

[102] І.Луніна зазначає, що концепція фіскальних ризиків поряд із традиційним аналізом поточної бюджетної ситуації (показників бюджету та державного боргу) охоплює довгострокові наслідки програм і заходів, що можуть зумовити виникнення майбутніх фінансових зобов'язань держави. Див.: Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації : кол. моногр. / [Луніна І.О., Булана О.О., Фролова Н.Б. та ін.] ; за ред. д.е.н. І.О.Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". – К., 2014. – 296 с.

[103] Білоусова О.С., Єршова Г.В. Взаємодія держави та приватних інвесторів у реалізації пріоритетних проектів в Україні // Економіка і прогнозування. – 2015. – № 3. – С. 7–20.

Конкретні заходи щодо імплементації європейських підходів полягають у такому:

1.Для імплементації європейських правил Україні необхідно переорієнтувати державну допомогу підприємствам з підтримки окремих галузей та державних підприємств на розширення фінансування горизонтальної державної підтримки – на інноваційні та екологічні проекти, вирівнювання регіональних дисбалансів, створення нових підприємств та напрямків виробництва. Для цього пропонується скасувати Перелік пріоритетних галузей економіки (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 843-р) як такий, що не відповідає стандартам ЄС. Водночас створити рівний доступ підприємств будь-яких видів діяльності для отримання допомоги на відновлення платоспроможності та реструктуризацію.

2. На підготовчому етапі до набрання чинності Законом України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (це відбудеться 02.08.2017 р.) необхідно розробити «Порядок надання державної допомоги на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання» з урахуванням вимог ч. 2 ст. 6 Закону «Про «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», ст. 5 та 96 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом, ч. 4 ст.12–1 Закону України «Про інвестиційну діяльність» тощо. У цьому порядку визначити критерії оцінки допустимості надання такої допомоги, зважаючи на такі концептуальні засади: 1) допомога на відновлення платоспроможності надається лише один раз, після чого або здійснюється реструктуризація, або підприємство ліквідується; 2) у разі надання допомоги на реструктуризацію державне фінансування не повинно перевищувати 50% витрат.

3. Встановити чіткі правила щодо обсягу та типів галузевої державної допомоги. Для цього пропонується доповнити Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» правилами щодо обсягу та типів галузевої державної допомоги, які надаватимуться підприємствам «на підтримку окремих галузей економіки» (п. 8 ч. 2 ст. 6 п. 8 Закону). Встановити цільову спрямованість такої допомоги на закриття неконкурентоспроможних підприємств, науково-дослідну та інноваційну діяльність, захист довкілля або навчання у галузі. Прив'язати до цих вимог спеціальні (галузеві закони), зокрема: «Про розвиток літакобудівної промисловості», «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу», «Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні», Закон «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць», а також проект Закону «Про державну підтримку вугільної галузі», що наразі розробляється.

4. Для наближення українського нормативно-правового поля, що регламентує діяльність МСБ, доцільно ухвалити рамковий закон, аналогічний Європейській хартії малих підприємств від 2000 р., а також рамковий закон, аналогічний «Акту про малий бізнес в Європі» (SBA) від 2008 р. При цьому необхідно запровадити критерії визначення підприємств малого та середнього бізнесу згідно з рекомендаціями Європейської Комісії. Доцільно створити Національне агентство з питань МСБ, яке було б наділено правом блокувати на етапі розробки законів та нормативно-правових актів, які ускладнюють регуляторні умови діяльності для МСБ. У країнах ЄС подібні інституції є.

5. Створити Агентство з моніторингу та управління державною допомогою. На сьогодні обов'язки щодо контролю за державною допомогою покладені на Антимонопольний комітет України, однак через об'єктивні та суб'єктивні причини робота щодо створення окремого підрозділу, функціональним обов'язком якого було б здійснення моніторингу і реалізація політики у сфері державної допомоги відбувається вкрай повільно. Натомість практика європейських країн свідчить, що для нових членів ЄС (або асоційованих членів ЄС) перехід на європейські стандарти надання державної

допомоги є досить важким і трудомісткім процесом, який потребує створення відокремленої структури, діяльність якої була б повністю сконцентрована на реформуванні та удосконаленні системи державної допомоги у країні.

6. Законодавчо визначити національні пріоритети та сфери економічної діяльності, інвестиційні проекти в яких будуть здійснюватися із залученням державних коштів у першочерговому порядку. Запровадити стратегічне планування державних інвестицій згідно зі встановленими національними пріоритетами, що мають враховуватися при формуванні Державного бюджету України на плановий бюджетний період і прогнозу на наступні за плановим два бюджетні періоди. Для цього пропонується розробити порядок стратегічного планування державних інвестицій на середньостроковий період із урахуванням національних пріоритетів.

7. Законодавчо закріпити можливість бюджетної підтримки спільних інвестиційних проектів бізнесу і держави. Для цього у Бюджетному кодексі України пропонується уточнити визначення «державного інвестиційного проекту» як проекту, що може реалізовуватися шляхом державного інвестування в об'єкти державної власності або який співфінансується, здійснюється у державно-приватному партнерстві для досягнення національних пріоритетів, з використанням державних капітальних вкладень, нематеріальних активів та/або кредитів (позик), залучених державою або під державні гарантії, що перерозподіляються через державний Банк розвитку України.

8. Уточнити механізми фінансування інвестиційного проекту (пп. 4 п. 5 Положення про Міжвідомчу комісію з питань державних інвестиційних проектів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 р. № 571). Доповнити це Положення нормою щодо здійснення Міжвідомчою комісією відбору середньострокових стратегічних державних інвестиційних проектів і визначення їхнього переліку у розрізі пріоритетних напрямів реалізації державних інвестиційних проектів, а також головних розпорядників коштів державного бюджету із зазначенням загальної вартості проекту.

9. Визначити порядок відбору державних інвестиційних проектів, які здійснюватимуться на умовах бюджетного співфінансування та державної участі в реалізації інвестиційних проектів у рамках досягнення національних пріоритетів. У Законі України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» (ст. 2–4) слід визначити: два-три національні пріоритети; чіткі індикатори їх досягнення; критерії інвестиційних проектів, виконання яких спрямовуватиметься на реалізацію таких пріоритетів; процедури відбору, схвалення, реєстрації, обліку, фінансування інвестиційних проектів, фінансового контролю та аудиту за їхньою реалізацією. Положення цього Закону щодо умов настання права отримання пільги мають узгоджуватися з нормами п. 2 Перехідних положень Податкового кодексу України.

10. З метою посилення контролю за ризиками, які виникають у процесі державного інвестування, делегувати повноваження щодо фінансування інвестпроектів, що реалізуються за рахунок бюджетних коштів і коштів іноземних інвесторів та міжнародних організацій (на умовах співфінансування), державному Банку розвитку України, доцільність створення якого неодноразово нами обґрунтовувалася.

7

ВИСОКІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА ІННОВАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС

7.1. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у контексті реалізації Угоди з ЄС

Розвиток ІКТ займає провідне місце у Стратегії «Європа-2020»[104] та однієї з її ініціатив «Цифровий порядок денний для Європи»[105], основні компоненти якої подано на рис. 7.1. Ці ж вектори актуальні і для України.

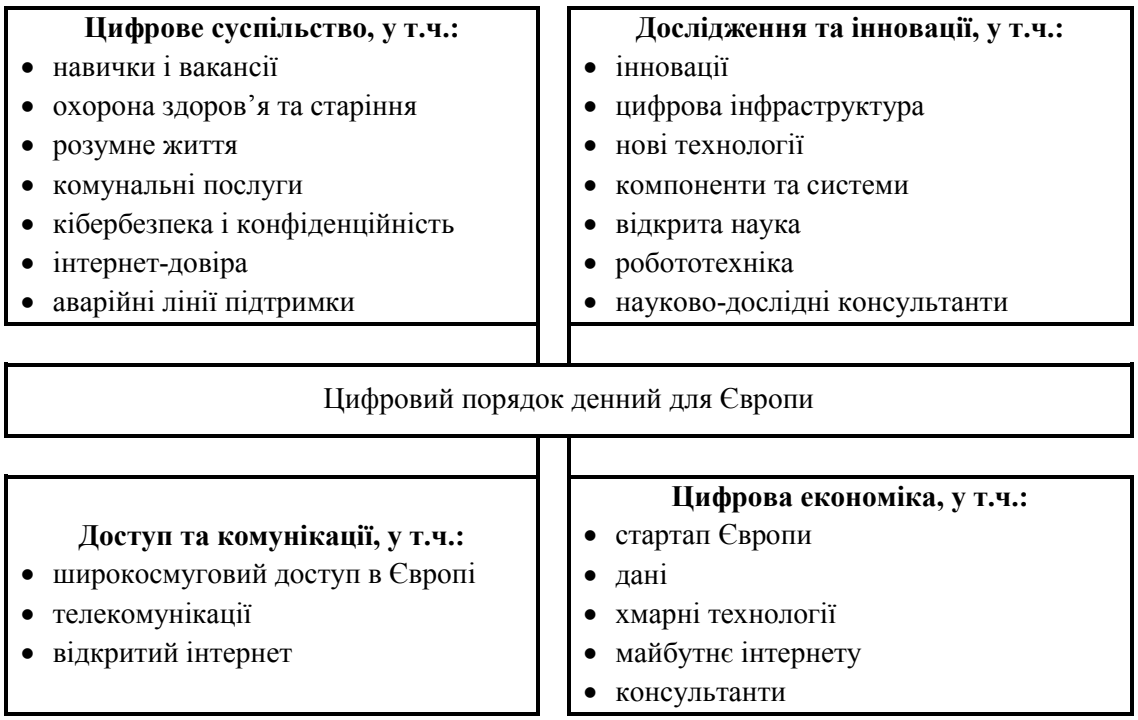


Рис. 7.1. Напрями реалізації ініціативи «Цифровий порядок денний для Європи»
Джерело: складено авторами.

Європейська програма «Горизонт 2020»[106] зосереджує фінансування досліджень і розробок (ДіР)ДіР на трьох пріоритетах програми «Європа-2020»: передова наука, лідерство у промисловості; суспільні виклики, в яких ІКТ відводиться провідна роль. Вітчизняний ІКТ-сектор на сьогодні є висококонкурентним на зовнішньому ринку загалом і на ринку ЄС зокрема. ІКТ-сектор формує істотну частину валютних надходжень, стосовно українських ІКТ-компаній активно використовуються

[104] Europa-2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf
[105] Digital Agenda for Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/digital-agenda/
[106] Horizon 2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020

інструменти аутсорсингу та аутстафінгу, **що в перспективі відкриває для них ширші можливості** (табл. 7.1–7.2).

Таблиця 7.1

Експорт та імпорт послуг у сфері телекомунікації, комп'ютерні та інформаційні послуги

Найменування послуги за КЗЕП	Експорт					Імпорт					Покриття експортом імпорту	
	млн дол. США		*% до обсягу розділу*		**2014 р.** *% до 2013*	*млн дол. США*		*% до обсягу розділу*		**2014 р.,** *% до 2013*		
	2013	**2014**	**2013**	**2014**		**2013**	**2014**	**2013**	**2014**		**2013**	**2014**
Послуги у сфері телекомунікації, комп'ютерні та інформаційні послуги, з них:	**1477,2**	**1675,5**	**10,1**	**14.5**	**113.4**	**456,5**	**698,4**	**9,2**	**8,0**	**73,5**	**2,1**	**2,4**
телекомунікаційні	344,6	370,3	23,1	22,1	107,5	147,9	317,1	45,4	41,3	66,7	1,1	1,2
комп'ютерні	931,5	1102,0	63,1	65,8	118,3	196,6	278,6	39,9	42,4	78,3	3,4	3,9
інформаційні	201,1	203,2	13,9	12,1	101,1	112,1	102,7	14,7	16,3	81,6	2,0	2,0

Джерело: Зовнішня торгівля України товарами та послугами у 2014 р. : статзбірник. – Держстат України. – К., 2015 р.

Таблиця 7.2

Динаміка структури експорту-імпорту послуг з країнами ЄС

Найменування послуги згідно з КЗЕП	Експорт					Імпорт		
	млн дол. США		*% до обсягу послуг*		*% до 2013*	**2013**	**2014**	*% до 2013*
	2013	**2014**	**2013**	**2014**				
Усього, з них	**4195,7**	**3991,6**	**100**	**100**	**95,1**	**4212,0**	**3148,8**	**74,8**
Послуги у сфері телекомунікації, комп'ютерні та інформаційні послуги, з них	551,5	680,4	13,1	17,0	123,4	449,3	276,1	61,4
телекомунікаційні	124,3	133,0	3,0	3,3	107,0	199,8	73,1	36,6
комп'ютерні	378,9	484,4	9,0	12,1	127,8	172,3	145,1	84,2
інформаційні	48,3	63,1	1,2	1,6	130,5	77,2	57,8	74,9

Джерело: Співробітництво між Україною та країнами ЄС у 2014 р. : статзбірник / Держстат. – К., 2015.

Про це свідчить спад прямих інвестицій з ЄС у 2014 р., хоча частка галузі «Інформація та телекомунікації» в 2014 р. зросла (табл. 7.3).

Особливу роль українські компанії ІКТ-сектора можуть відігравати у сфері держзакупівель. Хоча імплементація Глав 8 «Державні закупівлі» (ст. 148–154), 10 «Конкуренція» (ст. 253–264) Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угоди) сприяє зменшенню витрат на держзакупівлі, слабкі конкурентні позиції українських підприємців загрожують відсіюванням частини місцевих виробників товарів та послуг. Адже потужні ТНК, резидентні у ЄС, мають вищі шанси на виграш тендерів на «хмарні» (cloud) сервіси в системі е-урядування, впровадження ІКТ у медицину, охорону порядку тощо. Український ринок е-платежів[107] може бути переділений на користь резидентних у ЄС компаній-лідерів міжнародних систем е-платіжів (PayPal, ApplePay, GoogleWallet та ін.).

Оскільки в Україні має місце певне несприйняття інституту інтелектуальної власності, в країні поширено інтернет-піратство та використання неліцензійного програмного забезпечення (ПЗ). При цьому захист інтелектуальної власності

[107] Інтернет.Гроші, ГлобалМані, LiqPay, iPay.ua, Plategka.com, iPay.ua.

неефективний. Імплементація ст. 108, 115–125, 132, 157–192 (Розділ 4, Глава 6, Ч.3 «Транскордонне надання послуг», Глава 9 «Інтелектуальна власність») Угоди сприятиме врегулюванню цих питань. Однак очевидні й негативні наслідки цього: незаможне населення втратить можливість доступу до світового контенту. Включення у вартість продукції послуг інтелектуальної ренти зменшить її конкурентоспроможність, зростуть витрати держави та бізнесу на ПЗ і виплати у вигляді роялті, хоча, за оцінками експертів, боротьба з інтернет-піратством суттєво сприятиме зростанню ВВП України.

Таблиця 7.3

Прямі іноземні інвестиції (акціонерний капітал) з країн ЄС в економіці України за видами економічної діяльності, *млн дол США*

Показник	Код за КВЕД	Прямі іноземні інвестиції на:	
		01.01.2014	31.12.2014
Усього з країн ЄС		**43911,4**	**35575,5**
Інформація та телекомунікації	J	1619,8	1474,3
% до загалу		3,7	4,1

Джерело: Зовнішня торгівля України товарами та послугами у 2013 р. Статзбірник / Держстат України. – К., 2015.

Імплементація ст. 85–86 (Розділ 4, Глава 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля») сприяє легалізації ІТ-підприємців, їх доступу на ринки ЄС, впорядкуванню е-торгівлі, але відміна спрощеного оподаткування для малого і середнього бізнесу (МСБ) в 2016 р. іще більше тінізує економіку, особливо МСБ.

Стислі терміни імплементації Угоди ускладнюють проведення своєчасних необхідних нституційних змін: лише 03.09.2015 р. ухвалено Закон України «Про е-комерцію». Станом на квітень 2016 р. не ухвалено суміжний Закон «Про внесення змін до Закону України «Про електронний цифровий підпис» (відповідно до Регламенту ЄС №910/2014), що не сприяє розвитку транскордонних та внутрішні, послуг та е-трансакцій. Для подальшого розвитку ІКТ пріоритетним має бути ухвалення законів «Про електронні комунікації» (№3549-1), «Про доступ до інфраструктури», змін до закону «Про радіочастотний ресурс».

Важливими напрямами розвитку ІКТ в Україні щодо євроінтеграції також є:

− стимулювання МСБ в ІКТ-секторі через застосування європейських технологічних платформ як ринкового інструменту розвитку конкуренції;

− зростання інвестиційної привабливості ІКТ-сектора шляхом його детінізації; переходу від приватної до публічної корпоративної моделі для великих телекомунікаційних компаній через обмеження часток у володінні відповідною власністю; збільшення прибутковості ІКТ-бізнесу шляхом боротьби з піратським ПЗ та врегулювання умов експлуатації телекомунікаційних мереж, мереж ефірного теле- та радіомовлення та ін.;

− зростання конкурентоспроможності ІКТ-сектора внаслідок упровадження міжнародних стандартів ІТ-продуктів і послуг та шляхом законодавчої адаптації податкової сфери до глобальної цифрової економіки (зокрема, за рахунок визнання місцем реалізації товарів та послуг місце діяльності покупця, а не продавця);

− залучення приватного капіталу (від інститутів спільного інвестування, населення), шляхом акціонерного краудфандінгу, народного первинного публічного (IPO) або вторинного (SPO) розміщення акцій окремих ІКТ-підприємств на біржах, у тому числі – у країнах ЄС;

− розвиток ІКТ-інфраструктури (реєстраторів розрахункових операцій, POS-терміналів, систем обробки даних, процесингових і датацентрів) для зменшення готівкових розрахунків і тіньової економіки;

− Угода про асоціацію відкриває певні можливості для розширення присутності українських компаній у галузі ІКТ на ринку країн ЄС, але важливим бар'єром залишаються недосконаліть національного законодавства та фактична відсутність спеціальних стимулів для розвитку галузі, що ставить українських виробників програмного забезпечення у нерівні умови із конкурентами з деяких сусідніх країн.

7.2. Визначення можливостей інтенсифікації технологічного обміну та комерціалізації нововведень з метою приєднання до системи EEN ЄС

Уведення в дію економічної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС створило принципово нові можливості для інноваційно активних підприємств. Однією з них є можливість приєднання українських інноваційних підприємств та наукових організацій до вже діючих європейських інституцій, зокрема – до інноваційної мережі Enterprise Europe Network (EEN). Вона була створена у 2007 р. і наразі охоплює понад 250 асоціацій, понад 600 спеціалізованих організацій з підтримки інновацій (центрів трансферу технологій, інноваційних центрів, агенцій розвитку) в 50 країнах світу (в тому числі у 28 країнах – членах ЄС). Чисельність працюючих у таких центрах становить 4 тис. осіб, існують контакти з 3 тис. експертами, діє понад 600 контактних точок.

Основне завдання інноваційної мережі полягає у максимальному спрощенні для всіх учасників доступу до її послуг, підтримці кооперації у науковій та інноваційній діяльності, сприянні трансферу технологій та інтернаціоналізації, забезпеченні реалізації спільних інноваційних проектів у рамках ЄС. Інноваційна мережа орієнтована в першу чергу на надання малим та середнім інноваційним підприємствам необхідних послуг (інформаційних, консультативних, організаційної і правової допомоги). Важливим надбанням мережі є ведення бази даних технологічних запитів і пропозицій, які дозволяють усім учасникам (інноваційним підприємствам, науковим і дослідним установам) знаходити собі партнерів, здійснювати трансфер технологій та комерціалізувати результати науково-дослідних робіт.

Як свідчить вітчизняний досвід, спроби інтегрувати українські підприємства та дослідні установи до інноваційних мереж були невдалими. Основними причинами цього були: недостатня кількість завершених конкурентних розробок, представлених у зрозумілому для міжнародних інвесторів вигляді та небажання власників потенційно прибуткових розробок розміщувати дані про них у відкритому доступі. З огляду на це рішенням у цій ситуації може стати співпраця українських розробників з інноваційними мережами як одержувачами технологічних запитів: адміністрація мережі обробляє дедалі нові технологічні запити на інноваційні розробки від підприємств і розсилає їх дослідницьким і проектним установам. У такому разі власник інноваційної розробки матиме можливість знайти потенційного партнера, не розкриваючи її подробиці широкому загалу. Для учасників EEN, зокрема, така можливість існує навіть на безоплатній основі.

Крім зазначеної можливості, слід відзначити також низку інших:

– широка імплементація європейської практики в інноваційній сфері через запрошення консультантів;

– підвищення мобільності кадрів, залучених в інноваційну діяльність в Україні, удосконалення їхніх професійних навичок; підвищення рівня кваліфікації державних службовців, які опікуються інноваційною діяльністю; спрощення організації освітніх

програм для студентів та підвищення кваліфікації для університетських співробітників;

– виникнення принципово нових можливостей для малих інноваційних підприємств в Україні – як їхньої кооперації між собою, так і налагодження зв'язків з партнерами у країнах ЄС;

– інтенсифікація технологічного обміну між суб'єктами інноваційної та науково-технічної діяльності в Україні та в країнах ЄС за рахунок спрощення і скорочення у часі процедури пошуку партнерів, можливість діяльності у єдиному європейському інформаційному просторі;

– спрощення процедури комерціалізації нововведень за рахунок розширення потенційного ринку збуту для виробників інноваційної продукції та дослідних установ, спрощення пошуку для підприємств, що потребують інноваційних розробок. Приєднання українських інноваційно активних підприємств до мережі EEN дозволить вирішити проблему розриву між виконавцями науково-дослідних робіт та комерціалізацією результатів їхньої роботи.

Водночас для українських підприємств існує низка бар'єрів, що стримують інтенсифікацію процесів трансферу технологій між Україною та країнами – членами ЄС:

− законодавчий – невідповідність багатьох положень українського законодавства загальновживаним у ЄС нормам, зокрема це стосується питань захисту прав на інтелектуальну власність, особливо актуальними є проблеми дієвості такого захисту (enforcement); врегулювання діяльності з трансферу технологій в українських ВНЗ та дослідницьких установах;

− брак досвіду налагодження першого контакту з закордонним партнером. Суть проблеми полягає в тому, що у вітчизняних підприємств, які мають бажання долучитися до передачі технологій і гостру потребу в імплементації інноваційних розробок, взагалі відсутній відповідний досвід. Тож для абсолютної більшості з них налагодження першого контакту, напрацювання відповідних компетенцій є суттєвою перешкодою;

− невідповідність українських розробок та інноваційних проектів потребам ринку. Так, розробки інноваційної продукції в Україні здійснювалися без урахування потреб інноваційно активних підприємств та намагання знайти їй застосування. Тому приєднання українських інноваційно активних підприємств та наукових установ до інноваційних мереж певною мірою стримується браком конкурентоспроможних інноваційних проектів;

− недостатня співпраця між українськими установами та їхніми західними партнерами на академічному рівні. Якщо магістерські та студентські програми співпраці між Україною та ЄС розвиваються більш-менш інтенсивно, то співпраця у науковій сфері вкрай незадовільна. Процесам трансферу технологій між країнами завжди передує інтенсивна академічна співпраця, навіть налагодження контактів на особистому рівні.

Для подолання існуючих проблем і бар'єрів комплекс заходів має передбачати:

1) удосконалення української законодавчої бази у сфері захисту інтелектуальної власності, насамперед у частині імплементації норм щодо передачі технологій, створених за державний кошт, захисту комерційної інформації, колективного управління авторськими та суміжними правами;

2) активне роз'яснення українським підприємцям особливостей ведення бізнесу у країнах ЄС: необхідно перейти від «простого» оприлюднення даних до адресної розсилки корисної інформації, систематичної організації тематичних семінарів та запровадження постійно діючої структури, спрямованої на налагодження нових ділових контактів між українськими підприємствами та їхніми потенційними колегами у ЄС;

3) запровадження термінової програми технічної підтримки та консультування для українських підприємців, що наразі не мають ділових контактів з колегами у країнах ЄС, але мають у них потребу.

Загалом слід відзначити, що від інтеграції до діючих у країнах Європейського Союзу інноваційних мереж українська економіка отримає низку стратегічних переваг. Потенційно приєднання до європейського інноваційного простору дозволить суттєво розширити ринки інноваційної продукції, полегшити доступ до нових технологій і підвищити конкурентоспроможність українських компаній.

7.3. Можливості та перешкоди, пов'язані з експортом та імпортом послуг із досліджень і розробок та продукції високотехнологічних секторів України (на прикладі фармацевтики та біотехнологій)

Угода про асоціацію між Україною та ЄС може сприяти збільшенню обсягів експорту та імпорту послуг «дослідження та розробки», наукових та технічних послуг. Частка країн ЄС в експорті вітчизняних досліджень та розробок у 2014 р. становила майже 30%, наукових та технічних послуг – 15%. Найбільший обсяг експорту досліджень і розробок здійснювався до таких країн, як Велика Британія, Німеччина, Нідерланди, Франція, Чехія, Австрія. Проте протягом 2013–2014 рр. спостерігалася тенденція скорочення експорту перерахованих робіт, наприклад, до Данії – майже на 100%, Чехії – на 50%, Великої Британії – на 21,8%. Водночас географічно розширився експорт до Болгарії, Латвії, Литви, Румунії, Фінляндії, хоча він і був відносно невеликим. Необхідно відзначити, що експорт послуг у сфері досліджень і розробок перевищує імпорт. Це свідчить, з одного боку, про певний власний науково-технічний потенціал, з іншого – про невеликий попит на науково-технічні послуги на внутрішньому ринку України.

Що стосується ролі країн ЄС у експорті-імпорті української високотехнологічної продукції, то фактично всі відповідні галузі української економіки значною мірою залежать від імпорту. Особливо це стосується галузі фармацевтики, де імпорт фармацевтичної продукції значно перевищує експорт, хоча й спостерігалася тенденція до зростання експорту в 2014 р. проти 2007 р. майже у 3 рази. З іншого боку, частка країн ЄС в експорті цієї продукції у 2014 р. становила лише 9,7%. Найбільші експортні поставки фармацевтичної продукції в країни ЄС здійснювались до Латвії (24%), Німеччини (23,4%), Словаччини (17,2%), Польщі (13,8%). Найвагоміші обсяги імпорту цієї продукції були із Німеччини (24,4%), Франції (10,5%), Австрії (9,1%), Італії (7,5%) та ін. Перепонами на шляху зростання експорту цієї продукції до країн ЄС є необхідність приведення виробництв для виготовлення інноваційної продукції до міжнародних та європейських стандартів, що вимагає великих витрат часу та коштів

Необхідно відзначити, що відповідно до вимог статті 5 Регламенту (ЄС) 1394/2007 Європейського Парламенту і Ради від 13 листопада 2007 р. на високотехнологічні лікарські засоби і внесених змін до Директиви 2001/83/ЄС і Регламенту (ЄС) № 726/20041 в липні 2015 року було внесено зміни до Настанови СТ-Н МОЗУ 42-4.0:2015 «Лікарські засоби. Належна виробнича практика». У Додатку 2 цієї настанови було переглянуто та розширено перелік біологічних лікарських засобів, який включає в себе кілька нових видів продукції, таких як трансгенні продукти[108]. Разом із тим у ЄС розроблено низку керівних документів щодо якості, контролю і вироб-

[108] EU Legislation. EudraBook V1 – май 2015 / EudraLex V30 – январь 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/health/documents/eudralex/index_en.htm

ництва біологічних та біотехнологічних речовин для виготовлення лікарських препаратів для людини та у ветеринарії[109]. Дотримання цих нормативних документів щодо виготовлення біотехнологічної продукції є важливим та необхідним для експорту цієї продукції до країн ЄС.

Однією з найгостріших проблем розвитку біотехнологій в Україні є відсутність стратегічного документа на середньо- та довгострокову перспективу. Якщо на теренах ЄС чинні як загальні документи, що є основою національного законодавства у сфері біотехнологій, так і програми країн – членів ЄС, де приділяється увага співробітництву між різними стейкхолдерами фармацевтичної та біотехнологічної сфери, то в Україні державна підтримка біотехнологічної сфери потребує суттєвого вдосконалення. Загострення соціально-економічної та політичної ситуації в Україні в 2014 р. вплинуло і на скорочення імпорту фармацевтичної продукції з країн ЄС на 21,1% порівняно з попереднім роком. Майже 80% фармацевтичного ринку України орієнтовано на споживання генеричних лікарських засобів, з яких 70% становлять ліки іноземного виробництва. Це свідчить про малу кількість нових вітчизняних інноваційних розробок та певну залежність від іноземних розробок нових лікарських засобів. Співробітництво – як у межах Європейської біотехнологічної промислової асоціації (EuropaBio), так і з біофармацевтичними компаніями ЄС – є потенційною можливістю не лише для збільшення випуску продукції, а й для нарощування вітчизняного науково-технологічного та експортного потенціалу обох високотехнологічних сфер.

Варто відзначити, що Україна набула статус асоційованого члена у рамковій програмі ЄС з наукових досліджень та інновацій «Horizon 2020». Основні зміни стосовно біотехнологічного напряму порівняно з попередньою – Сьомою – рамковою програмою ЄС – це поява нового завдання в напрямі LEIT-біотехнології, що об'єднує біофармацевтику та природоохоронну біотехнологію. Одними з основних успішних для вітчизняних учасників проектів у сфері біотахнологій є: AtlantOS (ТОВ "Марлін-Юг"), DIABOLO (Національний лісотехнічний університет України), Bioenergy4Busines (Науково-технічний центр "Біомаса"), Bio4Med (Інститут клітинної біології та генетичної інженерії НАНУ).

Основними бар'єрами на шляху зростання експорту фармацевтичної та біотехнологічної продукції залишаються:

1) відсутність стратегічного документа щодо розвитку фармацевтичної та біотехнологічної сфери на середньо- та довгострокову перспективу;

2) низький рівень комерціалізації суб'єктами господарювання українських розробок;

3) необхідність приведення виробництв для виготовлення високотехнологічної продукції до стандартів обігу, якості, контролю та ін., які відповідають директивам ЄС і рекомендаціям ВООЗ для торгівлі та дистрибуції у країнах виробництва і для експорту;

4) тривалий процес імплементації європейських стандартів і норм до нормативно-правової бази України;

5) відсутність нормативних документів щодо характеристики, якості й контролю виробництва біологічно активних речовин для виготовлення лікарських засобів для людини та у ветеринарії, гармонізованих з відповідними документами ЄС.

[109] European Medicines Agency's. Biologicals: Drug substance. Biologicals: Drug product. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ema.europa.eu/ema/index.jsp?curl=pages/regulation/

Для подолання зазначених вище бар'єрів в умовах дії Угоди про асоціацію з ЄС доцільно:

1) Міністерству охорони здоров'я України, ДП «Державний експертний центр МОЗ України», Державній службі України з лікарських засобів, представникам профільних асоціацій:

− розробити заходи щодо пришвидшення процесу імплементації європейських стандартів і норм до нормативно-правової бази України, що регулює виробництво, ліцензування та обіг лікарських засобів із законодавством ЄС і рекомендаціями ВООЗ. Зокрема, прискорити процеси гармонізації Закону України «Про лікарські засоби», що є основним нормативним документом для вітчизняної фармацевтичної галузі із Директивою Європейського Парламенту та Ради ЄС 2001/83/ЄС від 6 листопада 2001 р. про закони Співтовариства щодо лікарських засобів для людини, розробити та доопрацювати необхідні нормативно-технічні документи тощо;

− посилити співпрацю у сфері стандартизації, впровадження технічних регламентів, метрології, ринкового нагляду, процедур акредитації та оцінки відповідності шляхом проведення семінарів, консультацій за участі експертів Європейського агентства з лікарських засобів (ЕМА), Європейського директорату за якістю лікарських засобів та охорони здоров'я (ЕДКЛС) та ін.;

− розробити єдиний нормативний документ, який чітко визначатиме вимоги експорту лікарських засобів для суб'єктів господарювання, що здійснюють вивезення препаратів за межі України;

− створити на базі Державної служби України з лікарських засобів структурний підрозділ (комітет, центр тощо), який відповідатиме за прийняття рішень, оцінку, здійснення політики підтримки експорту лікарських засобів і медичних виробів тощо;

− розробити та ввести в дію нормативні документи, гармонізовані з європейськими нормативами та правилами щодо характеристики, якості та контролю виробництва біологічно-активних речовин для виготовлення лікарських засобів для людини й у ветеринарії. Наприклад, керівні документи щодо забезпечення якості біологічно активних речовин, отриманих шляхом експресії трансгена у тварин; використання вихідних матеріалів і проміжних продуктів, зібраних з різних джерел у виробництві біологічних лікарських засобів, тощо;

2) уряду разом із ВНЗ розробити заходи щодо підготовки та перепідготовки фахівців з питань комерціалізації та трансферу наукових розробок вищих навчальних закладів III–IV рівня акредитації із залученням іноземних фахівців. На сьогодні в Україні існує єдиний спеціалізований ВНЗ – це Інститут інтелектуальної власності Національного університету «Одеська юридична академія» в м. Києві, що координує навчально-методичну діяльність щодо розвитку людських ресурсів у сфері інтелектуальної власності, а також забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для державної системи правової охорони інтелектуальної власності, інформаційно-аналітичної та інноваційної діяльності. Такий стан не сприяє нарощуванню людських ресурсів з питань комерціалізації та передачі технологій;

3) активізувати участь вітчизняних фахівців у міжнародних програмах та проектах біотехнологічної сфери, зокрема, через залучення вітчизняних науковців як експертів, що дозволить більш комплексно розглядати можливості створення інноваційної продукції;

4) провести переговори з Єврокомісією на предмет укладення договорів про можливість безкоштовного використання європейських патентів та технологій для виготовлення окремих соціально значущих лікарських засобів, зокрема – генериків, для виключного використання на території України з метою боротьби з хворобами,

проти яких лікарські засоби в Україні або не виготовляються, або вони є неефективними. Список хвороб також має бути узгодженим з ЄС.

Ключова проблема подальшого розвитку біотехнологій полягає в масштабній організації виробництва відповідної вітчизняної продукції. Існує значний потенціал комерціалізації отриманих наукових результатів на основі пропозицій, викладених вище.

7.4. Розвиток нанотехнологій для забезпечення сталого економічного зростання в контексті євроінтеграційних процесів: можливі наслідки Угоди між Україною та ЄС

У сучасному світі розвиток нанотехнологій та формування національної наноіндустрії розглядається як ключовий фактор піднесення інноваційного потенціалу реального сектора економіки, підвищення конкурентоспроможності та фінансової стійкості товаровиробників.

З огляду на особливості, притаманні вітчизняній науково-дослідній сфері з розвитку нанотехнологій, та враховуючи економічну та політичну ситуацію, що склалася в Україні на сьогодні, з великою ймовірністю можна стверджувати, що без подальшого розширення міжнародного науково-технічного та інноваційного співробітництва в нанотехнологічній сфері вітчизняні компанії, що в ній задіяні, матимуть значні труднощі як із проведенням досліджень зазначеної тематики, комерціалізацією та поширенням нових технологій і матеріалів, так і з виходом на світовий ринок.

Проте з метою якісного розширення співробітництва з Європейським Союзом у науково-дослідній та технологічній сферах необхідне усунення таких, існуючих на сьогодні, бар'єрів, як:

- низька зацікавленість та обізнаність місцевої влади щодо реалізації програм міжнародного науково-технологічного співробітництва;
- відсутність достатнього досвіду в українських вчених у написанні проектних заявок, їх невисокий рівень, що є основною причиною низького показника успішності. Недостатні також компетенції вітчизняних науковців щодо налагоджування зв'язків та пошуку партнерів – більша частина грантів на дослідження була отримана за посередництва Українського науково-технологічного центру;
- значні відмінності у вітчизняному законодавстві та законодавстві ЄС, що регламентує науково-технологічну сферу загалом і нанотехнологічну діяльність зокрема (в Україні відсутні законодавчо затверджені визначення та класифікація нанотехнологій, стандарти на нанотехнологічну продукцію, а система спостереження за нанотехнологічною діяльністю практично відсутня);
- відсутність надійних інструментів захисту інвесторів від можливості втрати частини інвестицій;
- несприятливий інвестиційний клімат: нестабільність нормативно-правового забезпечення у цій сфері, слабка інформованість потенційних інвесторів щодо наявних розробок вітчизняних науковців у сфері нанотехнологій; проектів, готових до реалізації, на базі яких можуть бути створені спільні підприємства; наявних в Україні центрів спільного користування обладнанням, необхідним для здійснення досліджень у нанотехнологічній сфері;
- відсутність рівноцінного захисту прав інтелектуальної власності, достатньо складна процедура отримання охоронних документів в Європейському патентному відомстві для вітчизняних науковців;
- мовні та культурні бар'єри між вітчизняними та європейськими науковцями;

− зарплатна шкала за грантами для країн – партнерів з міжнародного співробітництва в рамках програми менша, ніж для країн – членів ЄС або асоційованих членів, що також певною мірою знижує мотивацію українських науковців;

− невідповідність національних фінансових стандартів в Україні у науково-технічній сфері, зокрема у бюджетному плануванні, аналогічним стандартам ЄС, що ускладнює міжнародну науково-технологічну співпрацю, оскільки бюджет на міжнародне співробітництво має бути визначений задовго до фактичного початку проекту.

Перелічені вище економічні бар'єри значною мірою ускладнюють поглиблення науково-технічної співпраці з європейськими партнерами та пошук потенційних інвесторів для нанотехнологічних проектів і потребує обов'язкового втручання держави з метою їх якнайшвидшого усунення.

Проте, незважаючи на зазначені вище перешкоди, Україна на шляху розбудови нанонауки і нанотехнологій має розв'язати низку проблем, пов'язаних із юридичними, соціальними, етичними та іншими питаннями. Фахівці ЄС зазначають, що сьогодні нормативно-правова база ЄС, яка має відповідати темпам розвитку науково-технічного прогресу, вже не встигає за вирішенням проблем, пов'язаних із нанотехнологіями. Побоюючись появи «нового азбесту», керівництво ЄС намагається на ранньому етапі визначити та зменшити наслідки неконтрольованого поширення нанотехнологій. Адже на ринку збільшується кількість нових хімічних речовин на базі нанотехнологій, при тому що дані стосовно їхньої токсичності та пов'язаним з цим високим потенційним ризиком для здоров'я людини і довкілля дуже обмежені, через що ЄС в останні роки надав низку рекомендацій та ухвалив регламентні документи[110].

Діяльність ЄС у нормативно-правовій сфері ЄС спрямована на розширення доступу до інформації щодо наноматеріалів, котрі містяться у товарах. Зокрема, це Технічний регламент №1223/2009 ЄС «Про косметичну продукцію» (стаття 19); Регламент ЄС №1169/2011«Про надання споживачам інформації про харчову продукцію» (стаття 18) та Директива про біоцидні продукти (з поправками), зокрема, Регламентом ЄС № 528/2012 Європейського Парламенту і Ради щодо вимог до інформації для санкціонування біоцидних продуктів, серед яких – синтетичний аморфний диоксид кремнію (нано). Перші два згадані регламенти аналізуються нижче.

Регламент №1169/2011 «Про надання споживачам інформації про харчову продукцію» зазначає: щоб інформувати споживачів про вміст у харчових продуктах синтетичних наноматеріалів, убачається *доцільним сформувати формальне визначення синтетичних наноматеріалів*. У Статті 18 Регламенту №1169/2011 в частині переліку інгредієнтів зазначено, що всі інгредієнти, котрі містяться у харчових продуктах у формі синтетичних наноматеріалів, мають чітко зазначатися у переліку інгредієнтів. Назви таких інгредієнтів мають починатися зі слова «нано» у квадратних дужках. Для досягнення цілей цього Регламенту Комісія зобов'язана адаптувати визначення синтетичних наноматеріалів для врахування науково-технічного прогресу або приведення їх у відповідність до визначень, що є загальноприйнятими на міжнародному рівні.

Регламент № 1223/2009 «Про косметичну продукцію», зокрема Стаття 16, зазначає, що стосовно будь-якої косметичної продукції, що містить наноматеріали, має бути забезпечений високий рівень захисту здоров'я населення. Інформація про косметичну продукцію, що містить наноматеріали, повинна бути представлена

[110] Саліхова О.Б. Розвиток нанотехнологій та регламенти їх обігу: досвід ЄС, уроки України // Проблеми науки. – 2015. – № 11. – С. 40–49.

Європейській Комісії відповідальною особою в електронній формі за шість місяців до моменту її розміщення на ринку. Інформація, що надається Європейській Комісії, повинна містити принаймні таке: індивідуальні ознаки матеріалів, що притаманні тільки їм, включаючи хімічну назву та інші описи; характеристики наноматеріалів, включаючи розмір часток, фізичні та хімічні властивості; оцінку кількості наноматеріалів, що містяться в косметичній продукції, призначеній для розміщення на ринку протягом року; токсикологічний показник наноматеріалу; дані з безпеки наноматеріалу щодо категорії косметичної продукції, якщо він використовується в такій продукції; умови обґрунтовано передбачуваного впливу.

Відповідно до регламенту, виробник має чітко зазначити всі інгредієнти у формі наноматеріалів у списку інгредієнтів товару. Найменування таких інгредієнтів мають супроводжуватися словом "нано" (у дужках).

Регламент щодо косметичних засобів став початком посилення контролю за ринком нанопродуктів у ЄС. Європарламент продемонстрував це, запровадивши наприкінці 2014 р. мораторій на використання і продаж у ЄС продуктів харчування, вироблених із застосуванням нанотехнологій. Мораторій діятиме, доки Європейське управління з безпеки харчових продуктів не розробить критерії оцінки ризиків для їжі, що на 10% складаються з наночасток (проти 50% визначених раніше). Убезпечити себе намагаються й окремі країни ЄС.

З 1 січня 2016 р. Бельгія (а раніше – Франція і Данія) запровадила обов'язкову реєстрацію виробниками та імпортерами наноматеріалів сумішей і виробів, які в них містяться. Крім безпекової невизначеності, це обумовлено стрімким зростанням кількості європейських фірм, що працюють у сегменті нанотехнологій, а також нарощуванням інвестицій бізнес-сектора у відповідні дослідження і розробки.

Як свідчить досвід ЄС, механізми державного регулювання ринку наномістких товарів еволюціонують під впливом публічних дискусій щодо можливих зисків й ризиків. Запорука позитивних результатів зусиль з розбудови нанотехнологій у країнах ЄС полягає в тому, що розвиток інновацій на базі нанотехнологій, зокрема, їх комерціалізація, трансфер, імплементація та отримання економічного ефекту, напряму залежить від технологічного розвитку та інновацій практично в усіх галузях економіки, але насамперед у переробній промисловості.

У процесі становлення та розвитку наноіндустрії в умовах України держава повинна ще упродовж значного часу брати основний тягар фінансування розвитку нанотехнологій на себе. Задекларовані Україною європейські стратегічні орієнтири вимагають від уряду країни докладання зусиль із подолання наявних бар'єрів, узгодження національних заходів із законодавчою базою ЄС не тільки у сфері термінології у галузі нанотехнологій, але й у забезпеченні відповідального розвитку цієї галузі знань, а також обігу продукції, що містить нанотехнологічну складову, – відповідно до технічних регламентів ЄС.

При започаткуванні державних ініціатив щодо розвитку нанотехнологій та подолання наявних бар'єрів виходу продуктів на їх основі на ринок ЄС необхідне розуміння, що цей напрям ґрунтується на знаннях, отриманих різними науковими дисциплінами. Тому результативність інвестицій у розвиток нанонауки багато в чому залежить від базового розвитку знань і досвіду, що накопичується у вітчизняних академічних школах.

Зважаючи на результати дослідження кращого світового досвіду[111] та

[111] Ткачова О.А. Особливості міжнародного досвіду формування політики розвитку нанотехнологій: орієнтири для України // Стратегія розвитку України. Економіка, соціологія, право. – 2014. – № 1. – С. 234–245.

українських реалій, слід зазначити, що запорукою ефективності заходів з посилення потенціалу нанонауки і нанотехнологій і подолання бар'єрів на шляху інтеграції у європейський економічний простір є, на нашу думку, дотримання у державній політиці таких базових настанов[112], як: розвиток фундаментальних знань, активізація технологічних інновацій та їх комерціалізація, дотриманням соціальної відповідальності у процесі розвитку нанотехнологій. Їх реалізація вимагає розроблення Національної стратегії розвитку нанонауки та нанотехнологій України та нової Державної цільової науково-технічної програми «Нанотехнології та наноматеріали». Їхньою головною метою має стати посилення конкурентних переваг і забезпечення високої доданої вартості вітчизняної промисловості за рахунок широкомасштабного впровадження нанотехнологічних інновацій[113].

7.5. Можливості використання нових форм організації виробництва високотехнологічної продукції в ході реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Несприятливі тенденції в розвитку вітчизняної економіки впродовж останніх років вимагають пошуку нових механізмів стимулювання розвитку економіки, здатних активізувати інноваційно-інвестиційну діяльність промислових підприємств в Україні. Необхідно зазначити, що відповідно до світового досвіду одним із таких дієвих механізмів є створення та розвиток спеціальних форм організації інноваційної діяльності, зокрема технополісів, технопарків, індустріальних (промислових) парків, кластерів та ін. Найбільш поширеною формою є індустріальні парки, яких на міжнародній арені функціонує понад 20 тис. од. Зокрема, найбільше індустріальних парків зосереджено на території Німеччини – понад 200, Угорщини – понад 200, Чехії – близько 100, Польщі – понад 60 од.[114].

Аналізуючи дані щодо діяльності зарубіжних індустріальних парків, особливо тих, що функціонують на території країн ЄС, можна зробити такі висновки: цілі створення індустріальних парків у різних країнах визначаються пріоритетністю завдань, що стоять перед тією чи іншою державою або регіоном; характерними рисами у формуванні та розвитку індустріальних парків є: розташування поблизу населеного пункту, наявність великих транспортних вузлів, розроблення єдиної концепції розвитку комплексу, надання сучасних комунікаційних послуг тощо; залежно від виду послуг, що надаються резидентам індустріальних парків, вирізняють три типи індустріальних парків: Greenfield-парк (пропонує резиденту незабудовану ділянку землі (купівлю/оренду) під будівництво для виробництва, можливе надання послуг з будівництва за вимогою замовника – Build-to-suit); Brownfield-парк (пропонує резидентам індустріального парку купівлю/оренду наявних готових виробничих, складських, адміністративних приміщень, будівель і споруд інфраструктури, реконструкцію або капітальний ремонт, має готові виробничі приміщення для здавання в оренду або продажу резиденту, наприклад, старий завод або фабрику); комплексний

[112] Саліхова О.Б. Державна політика у сфері нанонауки та нанотехнологій в Україні з урахуванням орієнтирів ЄС // Економіка і прогнозування. – 2014. – № 3. – С. 121–136.
[113] Саліхова О.Б. Нанотехнології - орієнтир на індустрію // Проблеми науки. – 2015. – № 12. – С. 17–25.
[114] Directorate for Technological Industrial Development Zones [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http : //www.blog.govvrn.ru/documents/179/; Бойко О.М. Індустріальні парки як нова організаційна форма неоіндустріальної трансформації промислового потенціалу країни // Формування ринкових відносин в Україні : зб. наук. праць наук. / ред. І.Г. Манцуров. – Вип. № 12 (151). – К., 2013. – С. 121–128.

парк, який поєднує в собі ознаки двох попередніх (має земельні ділянки під нове будівництво, а також готові об'єкти нерухомості для надання їх користувачам в оренду або для продажу).

В Україні в 2014 р. створено Реєстр індустріальних (промислових) парків, до якого увійшло 12 парків[115]. Сучасна ситуація у сфері створення та діяльності індустріальних парків в Україні характеризується низкою бар'єрів, які заважають формуванню асоціативних відносин між Україною та ЄС у цьому напрямі та потребують свого вирішення. Зокрема, найбільш вагомими з них є:

− недосконаліть договірно-правових відносин у частині регулювання питань використання земельних ділянок державної та комунальної власності, на яких можуть бути створені індустріальні парки (в частині використання винятково договорів оренди землі);

− відсутність чітко встановленого переліку видів діяльності, які доцільно впроваджувати в межах індустріальних парків. Така ситуація може призвести до того, що вже діючі підприємства (поза межами індустріальних парків) з метою отримання встановлених законодавством преференцій будуть зацікавлені переносити свої виробництва в індустріальні парки без запровадження нових видів виробництва;

− недосконаліть норм чинного законодавства, зокрема в частині визначення оптимальних форм стимулювання залучення інвестицій, необхідних для облаштування індустріальних парків шляхом звільнення від сплати ввізного мита на устаткування, обладнання та комплектуючих до них матеріалів тощо.

Незважаючи на ці бар'єри, створення індустріальних парків є новим етапом у застосуванні організаційно-економічних механізмів стимулювання інвестиційної діяльності в Україні. Тому визначення основних напрямів і завдань державної політики стимулювання розвитку індустріальних парків у рамках формування асоціативних відносин між Україною та ЄС має базуватися на їх подоланні. Це передбачає здійснення комплексу заходів, а саме:

– удосконалення нормативно-правової бази у сфері створення та розвитку індустріальних парків згідно з європейською моделлю. Зокрема, прискорити внесення змін до Податкового та Митного кодексів (законопроекти 2554а та 2555а) в частині встановлення дієвих податкових та митних стимулів для резидентів індустріальних парків (звільнення на 5 років від податку на прибуток і на наступні 5 років – половинна ставка (9%); звільнення від імпортного ПДВ і ввізного мита на обладнання та устаткування для здійснення господарської діяльності в межах ІП (обмеження на його відчуження протягом 5 років); на 3 роки звільнення від податку на нерухоме майно, земельного податку та орендної плати за користування земельною ділянкою державної чи комунальної форми власності, на якій створено ІП);

– законодавчого створення механізму транскордонних індустріальних парків, які можуть стати дієвим механізмом прискорення євроінтеграційних процесів в Україні. Зокрема, укладання на рівні урядів країн-учасників двосторонніх угод про створення транскордонних індустріальних парків, узгодження стратегій та планів розвитку національних частин транскордонних індустріальних парків, встановлення спеціального режиму спрощеного перетину спільного кордону для працівників, товарів, комплектуючих, здійснення спільного нагляду та моніторингу за результатами діяльності суб'єктів господарювання тощо. Досвід функціонування таких структур в окремих прикордонних регіонах ЄС засвідчує їхній позитивний вплив на соціально-

[115] Єгоров І.Ю. , Бойко О.М., Грига В.Ю. Індустріальні парки в Україні: проблеми становлення та перспективи розвитку : монографія / наук. ред. Єгоров І.Ю. ; НАН України, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Науково-дослідний економічний інститут. – К., 2015. – 140 с.

економічний розвиток та міжнародне співробітництво країн-учасниць, стимулювання ділової активності, приплив інвестицій та вирішення проблем зайнятості на прикордонних територіях (Волинська, Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька області);

– у період реформ децентралізації повинні зрости вплив і відповідальність місцевих органів влади (зокрема, в частині надання преференцій за користування земельною ділянкою, оренди будівельних споруд тощо) щодо розвитку індустріальних парків, адже їх функціонування в регіоні сприяє забезпеченню потреб місцевих громад у створенні тисяч нових високопродуктивних робочих місць, оновленні інфраструктури, залученні інвестицій та, врешті-решт, наповненні місцевих бюджетів податковими надходженнями від розвитку виробництва;

– реалізація ефективної політики розвитку індустріальних парків можлива лише за одночасного запровадження комплексу заходів щодо суттєвого покращення інвестиційного клімату. Наприклад, у Туреччині функціонують 211 промислових зон (аналоги індустріальних парків), де резиденти отримують звільнення від ПДВ та ввізного мита, звільнення від оподаткування доходу, звільнення (пільги) від виплат на соціальне страхування, безкоштовне виділення землі, звільнення від податку на нерухомість на 5 років, зниження вартості води, природного газу та зв'язку;

– опрацювання моделей використання механізму державно-приватного партнерства з метою залучення недержавних інвестиційних ресурсів для розбудови індустріальних парків, насамперед щодо керуючої організації, облаштування інфраструктури;

– опрацювання механізму залучення коштів міжнародних донорів та кредитних ресурсів для облаштування інфраструктури індустріальних парків;

– розроблення державної програми організації і фінансового стимулювання індустріальних парків, реалізація програм сприяння виходу підприємств індустріального парку на зовнішні ринки, проведення спільних маркетингових досліджень;

– посилення соціальної відповідальності бізнесу (створення сприятливих організаційно-правових умов для діяльності суб'єктів господарювання в рамках індустріальних парків, що беруть участь у вирішенні соціальних проблем; цільова фінансова підтримка недержавних суб'єктів соціальної політики за рахунок бюджетних коштів; застосування економічних та інших санкцій до тих, хто діє на шкоду соціальним інтересам територіальної громади; акумулювання наявної інформації у сфері соціального підприємництва та адаптація закордонного досвіду соціального підприємництва до сучасних реалій вітчизняного підприємництва).

Розповсюдження нових форм організації науково-технічної та інноваційної діяльності, сумісних із тими, що використовуються у країнах ЄС, сприятимуть залученню іноземних інвестицій до високотехнологічних компаній України та активізації процесів технологічного трансферу.

7.6. Законодавче та організаційне забезпечення інноваційного розвитку в контексті євроінтеграційних процесів

Досвід держав – членів ЄС демонструє, що законодавче забезпечення має впливати на економічну політику та бути інструментом її реалізації. Основним завданням такої політики є вироблення довгострокової програми економічного розвитку країни, в основі якої – застосування новітніх досягнень науки та техніки.

Слід зазначити, що до основних цілей стратегії ЄС «Європа 2020 – стратегія інтенсивного, стійкого і всеохоплюючого зростання» належить формування інноваційного союзу: для покращення рамкових умов і доступу до фінансування наукових досліджень та інновацій з метою зміцнення інноваційного ланцюжка та підвищення

рівня інвестицій на всій території Союзу, а також досягнення цільового інвестування досліджень і розробок у розмірі 3% від ВВП, зокрема, шляхом створення умов для поліпшення інвестицій приватного сектора у наукову сферу. Інструментами для реалізації стратегії "Європа 2020" на національному рівні є програми національних реформ і програм стабільності.

Відзначимо, що багаторічний досвід розвитку науково-технічної та інноваційної діяльності в державах – членах ЄС, особливо східноєвропейських державах – нових членах ЄС, свідчить про те, що основним нормативним документом розвитку науково-технічної та інноваційної діяльності в країнах є трьох-п'ятирічні плани та програми науково-технічного та інноваційного розвитку, що визначають перелік як горизонтальних, так і галузевих програм підтримки, обсяги фінансування, індикатори, виконавців, систему моніторингу та звітності. Оцінкою виконання плану є досягнення у країні індикаторів розвитку, які ним визначені.

Враховуючи зазначене, актуальним є: передбачити затвердження Верховною Радою України Стратегії розвитку наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності на 8–10 років, а також ухвалення Кабінетом Міністрів України відповідно до Стратегії Національних планів розвитку наукової та науково-технічної діяльності затвердження в межах Національних планів обсягів фінансування програм реалізації середньострокових пріоритетних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок.

Розробляючи довгострокову програму економічного розвитку України інноваційної спрямованості, Стратегію науково-технічного та інноваційного розвитку, важливо визначити компетенцію органів виконавчої влади, які забезпечують виконання програми, здійснення конкретних функцій відповідними органами з її реалізації та забезпечення координації. При цьому, на нашу думку, доцільно взяти до уваги досвід окремих країн щодо спільних дій, спрямованих на індустріально-інноваційний розвиток. Такий підхід передбачає:

- внесення змін до Податкового та Бюджетного кодексів України із запровадженням податкових стимулів розвитку науково-технічної діяльності та вдосконаленням фінансування установ науки;
- визначення з урахуванням науково-технічних та інноваційних стратегій розвитку країн ЄС зобов'язань держави із застосування фінансово-кредитних та податкових важелів, спрямованих на забезпечення до 2020 р. зростання фінансування науки за рахунок усіх джерел;
- утворення Фонду технологічного розвитку як фінансово-кредитної установи та фонду фінансування прикладних досліджень;
- запровадження спрощеного порядку утворення науковими установами та вищими навчальними закладами господарських товариств для впровадження результатів досліджень, об'єктів права інтелектуальної власності, що в Україні фактично припинилося після ухвалення Закону України «Про управління об'єктами державної власності» (2006 р.) та вимог стовідсоткового перерахування дивідендів таких товариств до бюджету.

Слід зазначити, що Податковий кодекс України не містить положень щодо стимулювання інноваційної діяльності, трансферу технологій, а також проведення науково-технічної діяльності підприємствами. У Кодексі навіть відсутні терміни «інновації», «інноваційна діяльність».

Водночас податкові важелі розвитку інновацій широко застосовуються в Європейському Союзі. Пільгове оподаткування проведення досліджень і розробок та інноваційної діяльності охоплює: пільги для молодих інноваційних компаній, зменшення прибуткового податку та відрахувань на соціальне страхування для наукових працівників, пільгове оподаткування доходів від використання винаходів,

прискорену амортизацію для певних типів обладнання, зниження оподаткування доходів юридичних осіб і місцевих податків на нежитлові приміщення для неприбуткових науково-дослідних установ та звільнення від сплати внесків на державне соціальне страхування для нових підприємств у несприятливих регіонах, звільнення від податків для венчурних компаній, звільнення від податків за умови придбання сучасних технологій тощо[116].

З метою запровадження в Україні податкових стимулів науково-технічної та інноваційної діяльності вважаєься за доцільне[117]:

1) затвердити Концепцію податкового стимулювання науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні, в якій також передбачити процедури оцінювання ефективності від запровадження відповідних заходів;

2) запровадити податкові механізми здійснення інноваційних проектів, проектів з трансферу технологій, а також стимулювання науково-технічної та інноваційної діяльності підприємств та організацій в цілому:

а) податкове стимулювання діяльності наукових установ та вищих навчальних закладів – передбачити спрощення процедур звільнення від сплати ввізного мита, податку на додану вартість та інших обов'язкових платежів на наукові прилади, обладнання, запасні частини і витратні матеріали до них, реактиви, зразки, матеріали для дослідів, науково-технічну та навчальну літературу, що ввозяться в Україну для забезпечення власної науково-технічної діяльності наукових установ і організацій НАН України, галузевих академій наук та вищих навчальних закладів України;

б) стимулювання проведення підприємствами науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт – передбачити, враховуючи досвід держав – членів ЄС, податкове стимулювання проведення підприємствами наукових та дослідно-конструкторських робіт, здійснених підприємствами власними силами, а також науково-дослідних робіт та дослідно-конструкторських розробок, які замовлені підприємствами у наукових установ та вищих навчальних закладів, через збільшення витрат, що враховуються при визначенні оподаткованого прибутку, на певний відсоток від обсягу проведених науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (125–200% у державах – членах ЄС) чи зменшення сум прибутку на певний відсоток коштів, витрачених на аналогічні цілі (20–35% у державах – членах ЄС);

в) податкове стимулювання інноваційної діяльності створених нових підприємств, малих та середніх підприємств – запровадити на певний період часу пільгове оподаткування доходів новостворених підприємств (“start-up”) у разі виробництва та/або експорту високотехнологічної продукції.

г) стимулювання інноваційної діяльності підприємств – запровадити зниження ставок податку для підприємств, які працюють винятково у сфері певних пріоритетних напрямів високих технологій та для експортно орієнтованих під-приємств, що експортують високотехнологічну продукцію у певних напрямах високих технологій;

---

[116] Законодавче регулювання інноваційної діяльності в Європейському Союзі та державах – членах ЄС / за ред. Г.Авігдора, Ю.Капіци. – К. : Фенікс, 2011. – С. 29–35.

[117] Пропозиції підготовлені з використанням таких матеріалів: Інноваційна політика: європейський досвід і рекомендації для України. – Т. 2 : Аналіз законодавства України у сфері досліджень, розробок та інноваційної діяльності та пропозиції щодо доповнень до законодавства. – К. : Фенікс, 2011. – 219–221 с.; Бутнік-Сіверський О.Б. Пропозиції щодо змін та доповнень до законодавства з питань податкового механізму стимулювання інноваційної діяльності. Проект ЄС «Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні. EuropeAid/127694/C/SER/UA. Заключний звіт про виконання проекту, 29 липня – 28 жовтня 2011 р., Додаток 11(D). – С. 417–438.

д) податкове стимулювання реалізації інноваційних, інвестиційних проектів та проектів трансферу технологій – запровадити податкове стимулювання реалізації інноваційних, інвестиційних проектів і проектів трансферу технологій у пріоритетних галузях протягом певного терміну із зарахуванням сум податків на спеціальні рахунки підприємств, з їх подальшим використанням на наукову та науково-технічну діяльність, розвиток науково-технологічної та дослідно-експериментальної бази (інноваційний податковий кредит) для проектів у пріоритетних галузях, реєстрація яких здійснюється уповноваженим органом центральної виконавчої влади; проектів, які реалізуються через технологічні і наукові парки; проектів, що реалізуються через вільні економічні зони;

е) стимулювання венчурної діяльності та кредитування інноваційної діяльності – передбачити: пільгове оподаткування дивідендів венчурних інноваційних фондів на час їх становлення; зменшення податкових зобов'язань банкам, які фінансуватимуть інноваційну діяльність;

ж) стимулювання діяльності дослідно-конструкторських організацій і дослідних заводів – запровадити зниження ставок податку на прибуток: від реалізації дослідних партій продукції та проведення дослідно-конструкторських та конструкторсько-технологічних робіт.

Визначити, що прибуток, одержаний цими підприємствами та організаціями від реалізації дослідних партій нової продукції, не підлягає оподаткуванню протягом двох років після освоєння їх виробництва;

з) запровадження підвищених ставок податку на прибуток підприємств, які використовують застарілі енергомісткі технології, – створити інститут податкового пресингу для застарілих енергомістких технологій, передбачивши супроводження таких заходів можливостями отримання підприємствами пільгових податкових кредитів на модернізацію, освоєння нових технологій;

д) вдосконалення амортизаційного регулювання інноваційної діяльності – в системі податкової амортизації запровадити диференційовані амортизаційні відрахування залежно від об'єктів основних засобів та нематеріальних активів з урахуванням терміну амортизації, які прийняті у провідних зарубіжних країнах, з метою накопичення грошових коштів, що акумулюватимуться на спеціальному рахунку для використання їх з метою інноваційного виробництва (внесення змін до Податкового кодексу України);

є) податкове стимулювання діяльності технологічних парків – враховуючи позитивні результати роботи технологічних парків України, доцільно повернути податкові та інші пільги щодо їх діяльності, визначені Законом України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», у редакції закону від 16.07.1999 р. N 991-XIV[118].

Слід зазначити, що проведення пропонованих змін стане передумовою трансформації структури промисловості України та економіки загалом, підвищення темпів економічного зростання та переходу до використання переважно інтенсивних чинників розвитку. Подібні завдання – хоча і на іншому рівні – постають і перед економікою ЄС. Реалізація політики, спрямованої на широке використання нових технологій та інновацій, відповідатиме і Стратегії, що реалізується у країнах ЄС. Це може стати запорукою успіху у проведенні реформування національної економіки та прискореної інтеграції до європейських структур.

[118] Мазур А.А., Пустовойт С.В. Технологічні парки України: цифри, факти, проблеми // Наука та інновації. – 2013. – Т. 9. – № 3. – С. 59–72.

Наукове видання

Биконя Олександр Сергійович
Білоцерківець Олександр Геннадійович
Білоусова Олена Станіславівна
Богдан Тетяна Петрівна
Бойко Олена Миколаївна
Бородіна Олена Миколаївна
Булана Олександра Олександрівна
Венгер Віталій Васильович
Геєць Валерій Михайлович
Грига Віталій Юрійович
Груздова Тетяна Валентинівна
Дейнеко Людмила Вікторівна
Дульська Ірина Василівна
Дячук Олександр Анатолійович
Єгоров Ігор Юрійович
Єршова Галина Віталіївна
Зарудна Ольга Станіславівна
Зимовець Владислав Вікторович
Киризюк Сергій Вікторович
Кошик Олександр Митрофанович
Крисанов Дмитро Федосович
Кудрицька Наталія Василівна
Кушніренко Оксана Миколаївна
Лір Віктор Еріхович
Молдаван Любов Василівна
Никифорук Олена Ігорівна
Олефір Володимир Костянтинович
Осипов Володимир Миколайович
Осташко Тамара Олексіївна
Письменна Уляна Євгенівна
Подолець Роман Здиславович
Попова Ольга Леонтіївна
Прокопа Ігор Васильович
Прокопенко Катерина Олексіївна
Пустовойт Олег Валентинович
Саліхова Олена Борисівна
Серебренніков Богдан Сергійович
Січкаренко Кирило Олексійович
Стасюк Ольга Миколаївна
Ткачова Оксана Анатоліївна
Трипольська Галина Сергіївна
Федяй Наталія Олександрівна
Чепелєв Максим Григорович
Чмирьова Лариса Юріївна
Шаров Олександр Миколайович
Шелудько Елла Ігорівна
Шинкоренко Тетяна Петрівна
Шовкун Інна Анатоліївна
Шубравська Олена Василівна
Юхимець Роман Сергійович
Юхновська Тетяна Миколаївна
Яровий Віктор Дмитрович

Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості

Наукова доповідь

За редакцією акад. НАН України В.М.Гейця
та чл.-кор. НААН України Т.О.Осташко

Редактори: *І.І.Нестеренко, Т.П.Таційй*
Оригінал-макет: *С.В.Чимбай*

Підписано до друку 8.06. 2016 р.
Формат 64x84/8. Гарнітура Times New Roman
Ум.друк. арк. 21,53. Обл.-вид. арк. 14,9.
Тираж 157 прим. Замовлення

Поліграфічна дільниця ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України"
вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011