

Міністерство освіти і науки України  
Волинський національний університет імені Лесі Українки

# ЗЕЛЕНИЙ І БЕЗПЕЧНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

Монографія



Co-funded by the  
European Union

Луцьк  
2023

УДК 334.012.82(076)

ББК 65.54я73

З 48

*Рекомендовано вченою радою  
Волинського національного університету імені Лесі Українки  
(протокол № 8 від 29 червня 2023 р.)*

**Рецензенти:**

- Лютак О. М.** – доктор економічних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи та досліджень Луцького національного технічного університету;
- Павлова О. М.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри підприємництва, економіки та маркетингу Волинського національного університету імені Лесі Українки;
- Софіщенко І. Я.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародної економіки Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

**З 48 Зелений і безпечний Європейський Союз : монографія / [А. О. Бояр (кер. авт. кол.), І. В. Кицюк, Н. І. Романюк та ін.] ; за ред. А. О. Бояра, В. Й. Лажніка. Луцьк : Вежа-друк, 2023. 592 с.**

ISBN 978-966-940-505-0

У монографії розкриваються передумови, чинники та етапи розвитку Європейського Союзу (ЄС) як міжнародного інтеграційного угруповання держав. Розглядаються організаційні та правові основи функціонування ЄС. Проаналізовано цілі, завдання, механізми реалізації, досягнення та перспективні напрями основних секторальних та галузевих політик ЄС. Велика увага приділяється безпековим та екологічним пріоритетам політик ЄС; історії, сучасному стану та перспективним напрямам відносин між Україною та ЄС.

Видання призначене для молодих учених, учителів (викладачів), державних службовців і усіх, хто цікавиться функціонуванням Європейського Союзу.

Монографію підготовлено в рамках проєкту «Центр досконалості Жана Моне «Волинський центр європейських студій: зелене та безпечне сусідство» програми Європейського Союзу ERASMUS+» (№ 101085647 – VCES – ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH-RSCH).

**УДК 334.012.82(076)**

**ББК 65.54я73**

© Колектив авторів, 2023

© Волинський національний університет  
імені Лесі Українки, 2023

ISBN 978-966-940-505-0

## **ЗМІСТ**

<b>Перелік абревіатур .....</b>	<b>6</b>
<b>ПЕРЕДМОВА .....</b>	<b>7</b>

### **ЧАСТИНА 1**

#### **ІСТОРІЯ ТА УСТРІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

<b>Розділ 1. Передумови й етапи перебігу інтеграційних процесів у Європі .....</b>	<b>9</b>
<b>Розділ 2. Правова система Європейського Союзу:</b>	
джерела та загальні принципи .....	26
<b>Розділ 3. Інституції Європейського Союзу.....</b>	<b>34</b>
§ 3.1. Європейський парламент .....	34
§ 3.2. Європейська рада .....	38
§ 3.3. Рада Європейського Союзу .....	39
§ 3.4. Європейська комісія .....	42
§ 3.5. Суд Європейського Союзу .....	46
§ 3.6. Європейський центральний банк .....	48
§ 3.7. Рахункова палата .....	52
<b>Розділ 4. Інші органи й установи Європейського Союзу .....</b>	<b>55</b>
§ 4.1. Європейська служба зовнішньої діяльності .....	55
§ 4.2. Європейський економіко-соціальний комітет.....	61
§ 4.3. Комітет регіонів .....	65
§ 4.4. Європейський інвестиційний банк.....	69
§ 4.5. Європейський омбудсмен та захист національних інтересів.....	74
§ 4.6. Європейський інспектор із захисту даних.....	82
<b>Розділ 5. Система публічної служби</b>	
у Європейському Союзі.....	85
<b>Розділ 6. Бюджет .....</b>	<b>100</b>

**ЧАСТИНА 2**  
**ЕКОЛОГІЧНІ ТА БЕЗПЕКОВІ ІМПЕРАТИВИ**  
**СЕКТОРАЛЬНИХ ПОЛІТИК**  
**ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

<b>Розділ 7.</b> Дослідження, інновації та освоєння космосу .....	114
<b>Розділ 8.</b> Інвестиції .....	128
<b>Розділ 9.</b> Транспорт .....	137
<b>Розділ 10.</b> Енергетика .....	150
<b>Розділ 11.</b> Цифрова економіка та суспільство .....	167
<b>Розділ 12.</b> Єдиний ринок .....	179
<b>Розділ 13.</b> Бізнес та промисловість .....	193
<b>Розділ 14.</b> Банківська система та фінансові послуги .....	207
<b>Розділ 15.</b> Конкуренція .....	220
<b>Розділ 16.</b> Торговельна політика .....	228
<b>Розділ 17.</b> Оподаткування .....	239
<b>Розділ 18.</b> Митний контроль .....	249
<b>Розділ 19.</b> Захист прав споживачів і безпека харчування ...	263
<b>Розділ 20.</b> Регіональна політика .....	274
<b>Розділ 21.</b> Економічна та валютна політика. Постпандемічне відновлення та стійкість .....	285
<b>Розділ 22.</b> Зайнятість та соціальний захист населення .....	301
<b>Розділ 23.</b> Охорона здоров'я .....	319
<b>Розділ 24.</b> Освіта та навчання .....	331
<b>Розділ 25.</b> Культура та медіа .....	342
<b>Розділ 26.</b> Молодь і спорт .....	357
<b>Розділ 27.</b> Правосуддя та захист основних прав .....	374
<b>Розділ 28.</b> Сільське господарство та розвиток сільської місцевості .....	380

<b>Розділ 29.</b> Морські справи, рибальство та аквакультура ....	390
<b>Розділ 30.</b> Клімат та навколишнє середовище .....	421
<b>Розділ 31.</b> Міграції та надання притулку .....	432
<b>Розділ 32.</b> Управління кордонами, безпека та оборона .....	443
<b>Розділ 33.</b> Зовнішня та безпекова політика .....	458
<b>Розділ 34.</b> Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво .....	478
<b>Розділ 35.</b> Гуманітарна допомога та захист населення .....	490
<b>Розділ 36.</b> Розширення ЄС .....	497

### **ЧАСТИНА 3**

#### **ВІДНОСИНИ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

<b>Розділ 37.</b> Політичний діалог між Україною та Європейським Союзом .....	525
<b>Розділ 38.</b> Торговельно-економічні відносини України та Європейського Союзу .....	534
<b>Розділ 39.</b> Угода про асоціацію та поглиблена й всеохопна зона вільної торгівлі .....	541
<b>Розділ 40.</b> Східне партнерство ЄС і стратегічна підтримка України.....	550
<b>Розділ 41.</b> Співробітництво України та ЄС в умовах збройної агресії Росії проти України.....	555
<b>Розділ 42.</b> Україна – кандидат до вступу в ЄС: нові виклики та можливості .....	570
<b>СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ .....</b>	<b>576</b>
<b>Інформація про авторів .....</b>	<b>586</b>

## ПЕРЕЛІК АБРЕВІАТУР

- ВВП** – валовий внутрішній продукт;
- ВНД** – валовий національний дохід;
- ВНП** – валовий національний продукт;
- ГАТТ** – Генеральна угода з тарифів і торгівлі СОТ;
- ДЄС** – Договір про Європейський Союз;
- ДЗЄС** – Договір про заснування Європейського співтовариства;
- ДФЄС** – Договір про функціонування Європейського Союзу;
- ЕВС** – Економічний і валютний союз;
- ЄАВТ** – Європейська асоціація вільної торгівлі;
- Євратом** – Європейське співтовариство з атомної енергії;
- ЄЕП** – Європейський економічний простір;
- ЄЕС** – Європейське Економічне Співтовариство;
- ЄЕСК** – Європейський економіко-соціальний комітет;
- ЄЄА** – Єдиний європейський акт;
- ЄІБ** – Європейський інвестиційний банк;
- ЄІФ** – Європейський інвестиційний фонд;
- ЄОА** – Європейське оборонне агентство;
- ЄП** – Європейський парламент;
- ЄРП** – Європейська рахункова палата;
- ЄС** – Європейський Союз;
- ЄСВС** – Європейське співтовариство вугілля і сталі;
- ЄСЗД** – Європейська служба зовнішньої діяльності;
- ЄСІФ** – Європейські структурні та інвестиційні фонди;
- ЄСФ** – Європейський соціальний фонд;
- ЄФГСГ** – Європейський фонд гарантій сільського господарства;
- ЄФРР** – Європейський фонд регіонального розвитку;
- ЄФРСМ** – Європейський фонд розвитку сільської місцевості;
- ЄЦБ** – Європейський центральний банк;
- ЗВТ** – зона вільної торгівлі;
- ЗЄС** – Західноєвропейський союз;
- ІКТ** – інформаційно-комунікаційні технології;
- МСП** – малі та середні підприємства;
- НАТО** – Організація Північноатлантичного договору;
- ОЕСР** – Організація економічної співпраці та розвитку;
- ООН** – Організація Об'єднаних Націй;
- ПВЗВТ** – поглиблена та всеохопна зона вільної торгівлі;
- ПДВ** – податок на додану вартість;
- СЗПНБ** – спільна зовнішня політика й політика безпеки;
- СОТ** – Світова організація торгівлі;
- СПБО** – спільна політика безпеки й оборони;
- ССП** – спільна сільськогосподарська політика ЄС.

---

## ПЕРЕДМОВА

Сьогодні Європейський Союз із понад 70-річною історією – одне із найдосвідченіших і найуспішніших інтеграційних угруповань світу. Успіх цього проєкту доводить низка критеріїв, які можна узагальнити однією фразою: створення комфортного середовища для життя та праці своїх громадян. Досягається це передусім через систему спільних цінностей та інституцій (т. зв. позитивна інтеграція) й усунення бар'єрів для співробітництва в усіх сферах спільного інтересу (т. зв. негативна інтеграція). Такі ціннісні орієнтири, як високий рівень добробуту, соціального захисту, людиноцентризм, демократія та верховенство права, рівність усіх перед законом, недискримінація, мир і безпека, якісне довкілля – наріжні камені ЄС, його квінтесенція. Сучасна цивілізована людина не може відкидати чи негативно сприймати ці принципи та цінності, а організація, яка їх сповідує, не може не викликати симпатії чи поваги. Усе це разом із чинниками географічної та історичної єдності розвитку нашої нації з європейською цивілізацією робить вибір українського народу безальтернативним.

Курс на інтеграцію до Європейського Союзу проголошений в Україні з перших років її незалежності. Зі змінною інтенсивністю він реалізовується у нашій державі уже впродовж трьох десятиліть. Із одного боку, це демонструє виваженість і послідовність зовнішньополітичного курсу й не може сприйматись негативно. Із іншого – ненабуття повноправного членства у цій організації за такий тривалий період часу викликає побоювання щодо реальних можливостей успішної реалізації євроінтеграційних прагнень України. Хоча потрібно зауважити, що останнє десятиріччя стало особливо продуктивним у цьому аспекті, адже положення про прагнення вступу до ЄС стало нормою Конституції України; укладено безпрецедентну за глибиною та широтою охоплення Угоду про асоціацію; у її межах ефективно функціонує зона вільної торгівлі (ЗВТ); встановлено безвізовий режим взаємного переміщення осіб, а незадовго після повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну ще й одержано статус кандидата на членство та доступ до низки раніше недоступних нашій державі програм і фондів ЄС. Очікуємо початку переговорного процесу щодо набуття Україною повноправного членства у Євросоюзі.

Європейський Союз із перших днів російської агресії демонструє безпрецедентну політичну, економічну, фінансову, гуманітарну та військово-матеріальну підтримку України. Розмір наданої ним на сьогодні допомоги вимірюється уже десятками мільярдів євро. Цим самим ЄС доводить свій статус дружнього та надійного партнера, послідовного у дотриманні задекларованих ним цінностей і принципів й остаточно розвіює сумніви щодо правильності зовнішньополітичного курсу нашої держави.

Тобто потреба масштабної та системної діяльності, що супроводжується належним інформаційним і науково-методичним супроводом, в Україні сьогодні очевидна, а поглиблене комплексне вивчення різнобічної проблематики Європейського Союзу та відносин Україна–ЄС актуальне як ніколи. Представити результати такого дослідження – головна мета цієї монографії.

Автори книги – науковці університетів України, які тривалий час здійснюють дослідницьку, викладацьку й експертно-консультаційну діяльність у різних сферах європейської інтеграції. Ця колективна праця охоплює широкий спектр питань, як-от: історія інтеграційного процесу в Європі, інституційно-правова система Європейського Союзу, сфери його діяльності, секторальна та галузева політика, а також проблематика відносин між Україною та ЄС.

Дослідження авторів ґрунтуються насамперед на офіційних документах та публікаціях Євросоюзу, актуальних наукових працях і статистичних даних. Окрім традиційних загальнонаукових методів у деяких частинах роботи застосовані методи ретроспективного, нормативного, кореляційного, факторного, порівняльного, PEST- та SWOT-аналізу, економіко-статистичного моделювання, прогнозування тощо. На час підготовки тексту книги (2023 р.) у ЄС триває реалізація бюджетних програм і заходів, затверджених на період 2021–2027 рр., тому в більшості параграфів секторального спрямування (частина 2) використані нормативні та статистичні дані саме цього періоду. Особлива увага приділена безпековим й екологічним аспектам діяльності ЄС, які формують інтегральну політику Союзу й присутні фактично в усіх сферах його життєдіяльності.

Монографія зорієнтована насамперед на представників академічного середовища, однак буде цікавою та корисною і фахівцям-практикам, які дотичні до євроінтеграційної тематики у своїй діяльності – публічним службовцям, юристам, представникам бізнесу. Великою мірою книга може слугувати довідником щодо організаційно-правових основ і секторальної специфіки функціонування ЄС, а також відкривати, можливо, несподівані авторські бачення науковців.

Книгу підготовлено в межах проекту «Волинський центр європейських студій: зелене та безпечне сусідство» програми ЄС Erasmus+ напряму Центр досконалості Жана Моне (2022–2025 рр.), а тому її можна вільно (безкоштовно) використовувати та розповсюджувати за умов дотримання авторського права. Електронна версія монографії наявна на сайті проекту: [www.jmcoevces.wordpress.com](http://www.jmcoevces.wordpress.com).

А. О. Бояр



# **ЧАСТИНА 1**

## **ІСТОРІЯ ТА УСТРІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

### **Розділ 1**

#### ***Передумови й етапи перебігу інтеграційних процесів у Європі***

##### ***Передумови європейської інтеграції***

Європейський Союз – геополітичне утворення, що охоплює значну частину європейського континенту. Він заснований на численних договорах й зазнав і розширень, і відокремлень, унаслідок чого з шести держав-членів збільшився до 27, тобто охопив більшість держав Європи. Це, очевидно, найуспішніший інтеграційний проєкт у світі.

Водночас, якщо говорити про чинники, які зумовили формування Європейського Союзу, то потрібно зазначити, що він постав скоріше всупереч, аніж завдяки сприятливим передумовам.

Серед чинників, що носили відцентровий характер, можна назвати:

- історична спадщина, зокрема досвід військових протистоянь (наполеонівські війни, Перша та Друга світові війни тощо);
- культурні, мовні й релігійні відмінності;
- амбіції й упередження лідерів;
- стереотипи населення й ін.

Післявоєнна економічна стагнація також не надихала на сміливі експерименти.

Тому потрібно підкреслити, що у витоках євроінтеграції лежала наполеглива й послідовна дипломатична робота кількох діячів, які захопилися ідеєю та вірили в її доцільність й успіх. Вагому роль зіграла політична зрілість європейських політиків. Вони вже накопичили певний досвід успішної кооперації, а також усвідомлювали руйнівність міжнародних конфліктів.

У євроінтеграції політики вбачали:

- інструмент підвищення свободи та мобільності руху людей, товарів, капіталу для кращого розвитку продуктивних сил і розширення ринків, забезпечення економічного зростання й добробуту.
- посилення позицій демократії на континенті;
- можливість контролювати Німеччину, усуваючи загрози реваншистських настроїв, мілітаризму, рецидиву нацизму;
- формування центру сили, спроможного протистояти зростаючій загрозі зі сходу, з боку СРСР та її сателітів.

Одним із перших, хто озвучив ідею європейської єдності, був тоді колишній британський прем'єр Вінстон Черчилль. Виступаючи у вересні 1946 р. у Цюріху, він висловив міркування, що причиною європейської трагедії стала «серія страхітливих націоналістичних суперечок». І «якби народи Європи змогли об'єднати свої зусилля в прагненні використати створений ними спільний спадок для загального блага, то для трьохсот або чотирьохсот мільйонів європейців настала б ера добробуту, процвітання й великих звершень». Він закликав до створення за зразком США Сполучених Штатів Європи. Саме це, на його думку, «зробить всю Європу, або більшу її частину, такою ж вільною й щасливою, якою ми бачимо сьогодні Швейцарію». Шлях до цього полягає «у возз'єднанні європейської родини народів, причому у якомога повнішому складі, й у наданні їй такої структури, яка забезпечила би їй мирне, безпечне та вільне існування»<sup>1</sup>.

Успішним досвідом формування міждержавних структур й координації зусиль у сфері економічної та політичної співпраці в умовах повоєнного розвитку Європи стала реалізація плану Маршалла, проголошеного США влітку 1947 р. Згідно з ним, європейські учасники мали: прискорити розвиток внутрішньоєвропейської торгівлі, вжити заходи, спрямовані на полегшення обміну товарами та послугами між собою; через міждержавну кооперацію забезпечити активізацію найефективніших виробничих потужностей; надати європейській кооперації організаційного забезпечення<sup>2</sup>. Формою такого забезпечення стала ОЕСС – Організація європейського економічного співробітництва, що об'єднала 16 держав. План Маршалла надав потужний стимул євроатлантичній інтеграції й заклав міцні основи економічній та соціальній стабілізації європейських країн.

Почалася робота над першим проєвропейським рухом як новою моделлю миру в регіоні. З початком «холодної війни» 1948 р. було

---

<sup>1</sup> Віднянський С. В., Мартинов А. Ю. Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2011. С. 93.

<sup>2</sup> Комар Н. Напрямки надання міжнародної фінансової та технічної допомоги в рамках плану Маршалла. *Вісник THEU*. 2012. № 1. С. 178.

підписано Брюссельський договір, на основі якого засновано Західноєвропейський союз про співпрацю в економічній, соціальній, культурній сферах і колективну самооборону<sup>3</sup>.

Ключовим моментом у європейській інтеграції став Гаазький конгрес у травні 1948 р. Так, було створено Міжнародний європейський рух, Колегію Європи та Раду Європи. Рада Європи стала першою інституцією, яка об'єднала суверенні країни Західної Європи, породжуючи великі надії та гострі дебати впродовж наступних двох років щодо подальшої європейської інтеграції. Відтоді це був широкий форум для подальшої співпраці та спільного обговорення питання Європейської конвенції з прав людини, підписаної 1950 р.<sup>4</sup>.

Безпосереднім натхненником початку та розвитку євроінтеграції став французький економіст, дипломат і політичний діяч Ж. Моне. Саме за ним закріпилося прізвисько «батько Європи».

В ефективності консолідації міжнародних зусиль при розв'язанні нагальних проблем він зумів переконатися, налагоджуючи економічну співпрацю між членами Антанти в умовах Першої світової війни й обіймаючи посаду заступника голови Ліги Націй у міжвоєнний період.

Поставивши собі за стратегічну мету забезпечити об'єднання європейських націй, він визначився з тактикою – політичному об'єднанню повинна була передувати економічна інтеграція. Процес мав йти знизу вгору, не форсовано, а крок за кроком. Під час передачі наднаціональним органам влади частини національного суверенітету спочатку потрібно було розв'язувати прості завдання, щодо яких існував широкий консенсус між усіма учасниками європейської інтеграції. Також він стверджував, що заради інтеграції мають сенс лише спільні інститути, а не звичайна міжнародна співпраця<sup>5</sup>.

Натомість уже у своїй книзі «Мемуари європейця», виданій 1976 р., Ж. Моне вказував, що якби він мав змогу розпочати європейський інтеграційний процес заново, то почав би не з економіки, а з культури, посилюючи спільну ментальність народів Європи<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Амстердамський договір 1997 р. надав структурі оперативні повноваження в сфері оборони, а в листопаді 2000 р. Рада міністрів безпеки Західноєвропейського союзу ухвалила рішення про його поступове розформування. Західноєвропейський союз офіційно припинив повноваження 30 червня 2011 р.

<sup>4</sup> The History of the European Union: a Cooperation/Integration Process. URL: <https://www.s4d4c.eu/topic/4-2-1-the-history-of-the-european-union-a-cooperation-integration-process/>

<sup>5</sup> Feltham R. J. Handbook of a Diplomat / R. J. Feltham; Per. from. English V. E. Ulahovich. – 4th ed. – Mn.: New knowledge, 2004. 187 p.

<sup>6</sup> Віднянський С. В., Мартинова А. Ю. Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2011. С. 70; 80–81.

## *Європейське об'єднання вугілля і сталі – перший етап європейської інтеграції*

Офіційним початком західноєвропейської інтеграції вважають Декларацію Шумана, ухвалену рівно через п'ять років після закінчення Другої світової війни – 9 травня 1950 р. В документі висловлено наміри Німеччини та Франції співпрацювати у сфері сталеливарної та вугільної промисловості. По суті, вони заклали базові принципи майбутньої європейської інтеграції.

Створення цього об'єднання мало на меті взяти під контроль ті галузі, які безпосередньо були пов'язані з розвитком збройних сил, отже, поглибити довіру між Францією та Німеччиною. Формування наднаціональних структур, що здійснювали контроль над стратегічними ресурсами, робили війну між цими двома країнами неможливою. Водночас такий підхід досконало придався до початку економічної інтеграції в Європі, оскільки охоплював не надто численну групу підприємств і продуктів. Господарства обох держав повинні були взаємно доповнюватися. Сприятливі цьому мало їхнє географічне сусідство, зокрема той факт, що головні центри видобування вугілля та виробництва сталі утворювали, по суті, єдиний економічний район, розділений політичним кордоном.

Європейське об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС) розглядали як випробувальний майданчик для відпрацювання механізмів наднаціонального управління. Водночас Ж. Моне довелося проявити чималий дипломатичний хист, щоб переконати канцлера ФРН К. Аденауера, що, прикриваючись гаслами про рівне партнерство та Європейську федерацію, насправді Франція не прагне стимулювати свою економіку за рахунок сусіда<sup>7</sup>.

18 квітня 1951 р. було підписано Паризький договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі. Шість держав-засновниць – Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Франція, ФРН й Італія узгодили близько ста пунктів. Договір набув чинності 23 липня 1952 р. й започаткував ринкову інтеграцію в Західній Європі. Європейське об'єднання вугілля і сталі виступило як перше секторне співтовариство, яке стало фундаментом подальших інтеграційних процесів<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Віднянський С. В., Мартинов А. Ю. Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2011. С. 70–71.

<sup>8</sup> Варто зауважити, що вперше митну унію на території повоєнної Європи було укладено ще 5 вересня 1944 р. й упроваджено 1 січня 1948 р. (Бельгія, Нідерланди, Люксембург), але вона мала чітко виражений регіональний характер і загалом не визначала перебігу головних політичних і господарських процесів у Західній Європі.

Європейське об'єднання вугілля і сталі створило зону вільної торгівлі для кількох ключових економічних і військових ресурсів: вугілля, коксу, сталі, брукху та залізної руди. Для управління ЄОВС договір заснував кілька наднаціональних інституцій: Вищий орган управління (нині – Європейська комісія), Раду міністрів, Загальну асамблею (нині – Європейський парламент) і Суд для тлумачення договору та розв'язання пов'язаних із ним суперечок<sup>9</sup>. Першим очільником Вищого органа управління ЄОВС був Ж. Моне, а Загальної асамблеї – П.-А. Спаак.

У такий спосіб уперше вдалося створити наднаціональну організацію для координації одного, але стратегічного, сектору господарства. Фактично йдеться про інтеграцію функціонального типу з тривалою перспективою – період чинності Паризького договору тривав до 2002 р. Інтеграція в одному секторі стала прототипом і передвісником інтеграції в інших сферах господарства та політики. Фактично Європейське об'єднання вугілля і сталі створило базу інфраструктуру для поширення інтеграції на інші галузі господарства, поставивши за мету забезпечення швидкого й зрівноваженого економічного розвитку, збільшення зайнятості, а також, у підсумку, підвищення рівня життя громадян країн-учасниць. Низка подальших міжнародних договорів і їх доповнень, заснованих переважно на цій моделі, зрештою призвели до створення ЄС.

Великобританія була запрошена приєднатися до ЄОВС й у 1955 р. надіслала свого представника для спостереження за дискусіями щодо його поточного розвитку, але лейбористський уряд К. Еттли відмовився від членства. Можливо, на це рішення вплинула низка чинників, зокрема хвороба ключових міністрів, бажання зберегти економічну незалежність і нездатність зрозуміти майбутнє значення спільноти<sup>10</sup>.

### ***Заснування Європейського оборонного співтовариства як спроба формування колективних безпекових структур***

В умовах розгортання «холодної війни» для ініціаторів євроінтеграції важливим завданням бачилася розбудова не лише економічної співпраці, а й налагодження спільних безпекових структур. Наприклад, той же Ж. Моне скептично сприймав готовність США надати західноєвропейським країнам допомогу в разі можливої агресії з боку СРСР. Тому він запропонував прем'єр-міністрові Франції Р. Плевену «розширений план Шумана» щодо питань оборони як альтернативне розв'язання проблеми ремілітаризації Німеччини.

<sup>9</sup> Gabel Matthew J. European organization. URL: <https://www.britannica.com/topic/European-Union>

<sup>10</sup> Там само.

Було запропоновано створити стотисячну «європейську армію», підпорядковану політичним інститутам єдиної Європи. Причому висувалась ідея інтеграції національних збройних сил на рівні батальйону та полку. Штаби таких частин спеціально мали укомплектовуватись офіцерами різних національностей. Об'єднане командування потрібно було формувати за моделлю, аналогічною органам управління Європейського об'єднання вугілля і сталі. Для утворення об'єднаної армії проєкт передбачав створення спільного бюджету країн-учасниць<sup>11</sup>.

У травні 1952 р. Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Франція, ФРН й Італія підписали договір про утворення Європейської оборонної асоціації з метою функціонування незалежних від країн-членів Комісаріату та Ради. Передбачалося, що європейська армія складатиметься із 40 національних дивізій чисельністю по 13 000 солдатів, що значно більше, ніж спочатку пропонувала Франція. Договір планувалося підписати терміном на 50 років, однак він не міг набути чинності, доки його не ратифікують парламенти всіх держав-підписантів<sup>12</sup>.

Проте, коли НАТО в умовах «холодної війни» ефективніше виконувало функції захисту Заходу, проєкт створення Європейського оборонного співтовариства мав надмірний вигляд. Ключову роль за цих обставин відіграла та ж Франція. Так, 30 серпня 1954 р. Національні збори Франції відмовилися ратифікувати Договір про створення Європейського оборонного союзу. Ж. Моне, висловлюючи свій політичний протест проти цього, залишив посаду президента Вищого правління Європейського об'єднання вугілля і сталі.

Водночас країни спільнот, намагаючись стати сильними та незалежними від США в економіці, визнавали (крім Франції) провідну роль США в обороні Європи й не перешкоджали НАТО, але й не ототожнювали НАТО з євроспівтовариствами. Незважаючи на близькість, і сьогодні Європейський Союз і НАТО – різні організації. Членство в НАТО не означає членства в Євросоюзі, а членство в Євросоюзі не означає членства в НАТО.

Тобто реалізувати проєкт формування повноцінної оборонної структури європейським країнам не вдалося. Така ж ситуація, по-суті, зберігається й сьогодні. В основу системи колективної безпеки й далі покладено Північноатлантичний альянс.

<sup>11</sup> Копійка В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2001. С. 68.

<sup>12</sup> The plan for an EDC. CVCE.eu. URL: <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/803b2430-7d1c-4e7b-9101-47415702fc8e/29a4e81c-c7b6-4622-915e-3b09649747b8>

## *Римські договори*

Після невдалих спроб створити оборонне та політичне співтовариство європейські лідери зустрілися на конференції в Мессіні та заснували Комітет Спаака, який наприкінці травня 1956 р. у Венеції представив доповідь про організацію міжурядової конференції зі спільного ринку та Євратому. У підсумку в 1957 р. було підписано Римські договори, які заснували Європейське Економічне Співтовариство (ЄЕС) та Європейське співтовариство з атомної енергії (Євроатом).

Дві нові спільноти були створені окремо від Європейського об'єднання вугілля і сталі, хоча вони мали спільні суди та Загальну асамблею. Виконавчі органи нових громад називали комісіями, на відміну від «вищої влади». ЄЕС очолював В. Гальштейн (Комісія Гальштейна), а Євроатом – Л. Арман (Комісія Армана). Євроатом мав інтегрувати сектори ядерної енергетики, тоді як ЄЕС розвивав митний союз між членами. До набуття чинності договору про об'єднання співтовариств (1 липня 1967 р.) Євроатом також був окремим засобом для координації ринку атомної енергії.

Як головним завданням співтовариств спочатку передбачалася ліквідація бар'єрів, що поділяли Європу на локальні ринки держав – створення спільного ринку й економічно-валютного союзу. Метою було забезпечення динамічного соціально-економічного розвитку країн-членів. Серед економічних причин інтеграції – використання потенційних переваг масштабу виробництва й порівняльної переваги різних територіальних сегментів континенту.

Засновники ЄЕС визнали, що забезпечення соціального й економічного розвитку, стабільне покращення умов життя й праці народів вимагають добросовісної конкуренції та усунення наявних перешкод у торгівлі, отже, узгоджених дій на користь створення спільного політико-господарського простору. Документально договір про ЄЕС – приклад системного підходу до створення єдиного ринку. Діяльність Співтовариства повинна була охоплювати:

– зняття митних оплат, квотних обмежень у зовнішній торгівлі, а також інших торговельних бар'єрів між країнами-членами, ліквідацію бар'єрів на шляху руху осіб, послуг і капіталу між країнами-членами, що вже визначало перспективи переходу до вищого рівня економічної інтеграції – спільного ринку (уніфікація внутрішнього ринкового простору);

– встановлення спільного митного тарифу та запровадження спільної торговельної політики стосовно країн, що не асоційовані з ЄЕС («односуб'єктність» ринку щодо зовнішніх суб'єктів);

- запровадження спільної сільськогосподарської політики (охорона окремого, проте дуже чутливого сектору ринку);
- запровадження спільної транспортної політики (спільний і єдиний підхід до розвитку інфраструктури);
- встановлення основ вільної конкуренції на території Співтовариства (охорона рис ринку);
- створення системи взаємодії та встановлення основ координації господарської політики країнами-членами (врахування локальних чинників);
- пристосування законодавства країн, об'єднаних у ЄЕС, до потреб спільного ринку (централізація ринкової координації);
- утворення Європейського соціального фонду (ЄСФ), завданням якого було забезпечення сприятливих умов для зростання зайнятості й покращення умов життя людей у Співтоваристві (соціальна орієнтація ринку);
- створення Європейського інвестиційного банку для фінансування різних господарських заходів у країнах-членах (фінансова база);
- створення умов для розвитку дружних відносин із давніми колоніями для збільшення торговельного обороту й спільного впливу на пришвидшення їх господарського та соціального розвитку (стабільність постачання, а також забезпечення гарантованого ринку збуту)<sup>13</sup>.

Митний союз було упроваджено 1957 р. Він забороняв ввізні й вивізні мита між країнами-членами, а також спирався на введення єдиного митного тарифу у відносинах із третіми країнами. На практиці митний союз було реалізовано 1 липня 1968 р., коли уніфіковувалися вимоги, що стосувалися міжнародного обігу<sup>14</sup>.

Митний союз передбачав утворення єдиного простору, на якому забезпечується вільний рух товарів й осіб. Водночас для спільного простору країн-членів установлювався спільний кордон<sup>15</sup>. Кількісні обмеження в торгівлі між країнами-членами формально були зняті 1961 р.

Процес створення спільного ринку мав відбуватись у два етапи. Спочатку для забезпечення свободи руху товарів і послуг повинна бути впроваджена митна унія. Другий етап передбачав досягнення вільної

<sup>13</sup> Traktat o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej. Prawo Wspólnot Europejskich. Warszawa : Wydawnicwo Naukowe «Scholar», 1996. S. 12.

<sup>14</sup> Wspólnota europejska. Praca zbior / pod red. K. Michalowskiej-Gorywody. Warszawa : SGH, 1995. S. 57.

<sup>15</sup> Межі митної території встановлено розпорядженням ЄЕС № 215/84.



алокації засобів виробництва й капіталів. Було узгоджено, що спільний ринок створюватиметься поступово, впродовж дванадцятирічного перехідного періоду, поділеного, зі свого боку, на три етапи тривалістю по чотири роки.

Спільна торговельна політика стосовно третіх країн почала діяти з 1 січня 1970 р. Вона охоплювала встановлення спільного митного тарифу, укладення митних і торговельних угод, уніфікацію інструментів експортної політики й охоронних засобів. Органом, уповноваженим реалізовувати спільну торговельну політику, стала Європейська комісія. Вона уклала від імені країн-членів торговельні угоди й конвенції, але в межах ГАТТ (СОТ).

Було знято перешкоди у русі осіб, послуг і капіталу; здійсненні спільних сільськогосподарської та транспортної політики; охороні вільної конкуренції; зближенні правових регуляцій у країнах-членах до такої міри, щоб гарантувати функціонування спільного ринку тощо.

Спільна сільськогосподарська політика впроваджувалася поступово, через організацію окремих ринків сільгосппродуктів і створення системи гарантування доходів сільгоспвиробників, а про її фактичну реалізацію можна говорити, починаючи від 1969 р.

У 70-х рр. ХХ ст. країни-члени ЄЕС розпочали співробітництво також в інших галузях – енергетичній, промисловій, регіональній, фіскальній і валютній. Важливою подією в межах валютного співробітництва, яким розпочалося наближення до економічного й валютного союзу, стало утворення 13 березня 1979 р. Європейської валютної системи (ЄВС). Було впроваджено європейську валютну одиницю – екю, а також механізм обміну й інтервенції у сфері валютних курсів, механізми кредитування, що стосуються центральних банків країн-учасниць системи тощо.

### ***Вступ до ЄЕС Великобританії, Данії, Ірландії й інших країн***

Процес упровадження в життя положень договору про утворення ЄЕС не був легким і не вкладався в передбачені терміни. Несподіваних ударів ідеї глибшої інтеграції завдала Франція. Причиною гальмування розвитку спільного ринку в середині 1960-х рр. стала позиція Франції, зокрема нібито загроза її економічним інтересам із боку Великобританії, котра прагнула до членства в ЄЕС і водночас не погоджувалася на зняття обмежень на імпорт французької сільгосппродукції, що були введені раніше. Формально ж очевидно, що домінували політичні мотиви – оборона

національного суверенітету президентом Ш. де Голлем, а також те, що Франція вбачала у Великобританії своєрідну «п'яту колону» США<sup>16</sup>.

Великобританія хотіла стати сьомою країною-засновницею спільнот, але інші країни відмовили їй у цьому. Опісля Сполучене Королівство тричі намагалося вступити до ЄЕС і тричі (1958 р., 1963 р. і 1968 р.) отримувало відмову. Вирішальну роль у недопущенні Великобританії в Співтовариство відіграла Франція (рішення про прийняття ухвалюється тільки одноголосно, а Франція тричі голосувала проти Великобританії).

Існувало побоювання, що Великобританія стане «троянським конем», через який у ЄЕС проникнуть американці; що, будучи «агентом США», вона проводитиме американські інтереси в Співтоваристві й у підсумку зробить його додатком США. Як влучно було висловлено свого часу: «Ла-Манш значно ширший для Великобританії, аніж Атлантика».

Лише після відходу з політичної арени Ш. де Голля й з приходом до влади в США Р. Ніксона, який проводив щодо Європи гнучкішу та зваженішу політику, 1972 р. Великобританії було дозволено стати повноправним членом ЄЕС.

Подолання кризи, викликані позицією Франції, знаменувало новий етап у розвитку Співтовариства, що проявилось у ліквідації мит між країнами-членами й упровадженні єдиних зовнішніх тарифів, починаючи з липня 1967 р., об'єднанні виконавчих органів ЄЕС<sup>17</sup>, а також територіальному розширенні. Після багаторічних переговорів членами ЄЕС із 1 січня 1973 р. стали Великобританія, Данія й Ірландія.

У 1980-х рр. Європейське Економічне Співтовариство відкрило свої двері для нових демократій Південної Європи – Греції (1981 р.), Іспанії та Португалії (1986 р.)<sup>18</sup>.

### ***Створення Європейського Союзу та його нове розширення***

7 лютого 1992 р. було підписано Маастрихтський договір, згідно з яким створено Європейський Союз.

Договір зустрів значний опір у деяких країнах. У Данії, наприклад, виборці, які були занепокоєні порушенням суверенітету їхньої країни, провалили референдум щодо первісного договору в червні 1992 р., хоча переглянутий договір було схвалено у травні наступного року. У вересні

<sup>16</sup> Galster Jan, Witkowski Zbigniew. Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej. Toruń : TNOEK, 1997. S. 34.

<sup>17</sup> Договір про об'єднання виконавчих органів ЄОБС, ЄЕС та Євроатому було підписано 8 квітня 1965 р.

<sup>18</sup> The History of the European Union: a Cooperation/Integration Process. URL: <https://www.s4d4c.eu/topic/4-2-1-the-history-of-the-european-union-a-cooperation-integration-process/>

1992 р. виборці у Франції з незначною кількістю схвалили договір, а в липні 1993 р. британський прем'єр-міністр Дж. Мейджор був змушений оголосити вотум довіри, щоб забезпечити його прийняття. Змінений варіант договору офіційно набув чинності 1 листопада 1993 р.

Договір складався з трьох основних стовпів: Європейських співтовариств, спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також посиленого співробітництва у внутрішніх справах і правосуддя.

Назва «Європейське Економічне Співтовариство» змінилася на Європейське співтовариство (ЄС), яке стало основним компонентом нового Європейського Союзу. Угода надала Європейській комісії ширші повноваження, зокрема формальний контроль політики спільноти щодо розвитку, освіти, охорони здоров'я, захисту споживачів, а також посилення ролі у захисті навколишнього середовища, соціальному й економічному згуртуванні та технологічних дослідженнях. Він також встановив громадянство ЄС, яке передбачало право громадян ЄС голосувати та балотуватися на місцевих виборах і виборах до Європейського парламенту в країні проживання, незалежно від громадянства.

Маастрихтська угода визначила порядок денний для включення монетарної політики в ЄС і формалізувала процес заміни національних грошових одиниць спільною валютою, якою управляють загальні монетарні установи. Договір визначив набір «критеріїв конвергенції», які вказували на умови, за яких член міг би мати право на участь у спільній валюті. Від країн вимагали, щоб річний дефіцит бюджету не перевищував 3 % валового внутрішнього продукту (ВВП), державний борг становив менше 60 % ВВП, рівень інфляції був у межах 1,5 % від трьох найнижчих рівнів інфляції в ЄС і стабільність обмінного курсу. Члени, які пройшли відповідну кваліфікацію, мали вирішити, чи переходити до останнього етапу – прийняття єдиної валюти. Рішення вимагало встановлення постійних обмінних курсів і, після перехідного періоду, заміни національних валют загальною валютою – євро<sup>19</sup>.

Хоча кілька країн не змогли відповідати критеріям конвергенції (наприклад, в Італії та Бельгії державний борг перевищив 120 % ВВП), Комісія кваліфікувала майже всіх членів валютного союзу й 1 січня 1999 р. 11 країн – Австрія, Бельгія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Ірландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Португалія й Іспанія – прийняли валюту та відмовилися від контролю над своїми обмінними курсами.

<sup>19</sup> Gabel Matthew J. European Union. European organization. URL: <https://www.britannica.com/topic/European-Union>

Греція не пройшла кваліфікацію, а Данія, Швеція та Великобританія вирішили не подавати заявку на членство. Греція була прийнята до єврозони з 2001 р.

Спочатку євро використовували лише на фінансових ринках і підприємствах, а 1 січня 2002 р. було введено його загальне використання.

Маастрихтський договір суттєво змінив інституції та процеси прийняття рішень ЄЕС. Комісія була реформована для підвищення її підзвітності Парламенту. Починаючи з 1995 р., термін повноважень комісарів, яких тепер затверджував Парламент, було подовжено до п'яти років, щоб відповідати термінам, які обіймають члени Парламенту.

ЄС отримав повноваження накладати штрафи на членів за недотримання умов договору. Було створено кілька нових установ, зокрема Європейський центральний банк, Європейську систему центральних банків і Європейський валютний інститут, а також регіональний комітет, який слугував дорадчим органом для комісарів і Ради міністрів із питань, що стосуються субнаціональних, регіональних або місцевих виборців.

Однією з найрадикальніших змін стала реформа законодавчого процесу. Було розширено діапазон сфер, які підлягають голосуванню кваліфікованою більшістю в Раді міністрів. Угода також наділила Парламент обмеженим правом відхилення законів у певних сферах, що підлягають голосуванню кваліфікованою більшістю, а в кількох сферах, зокрема громадянство, йому було надано право вето. Договір офіційно включив до складу ЄС Рахункову палату, створену в 1970-х рр. для моніторингу доходів і витрат.

У межах другого стовпа договору члени зобов'язалися визначати та впроваджувати спільну зовнішню політику та політику безпеки. Члени домовилися, що там, де це можливо, вони ухвалюватимуть спільну оборонну політику, яка здійснюватиметься через Західноєвропейський союз, організацію безпеки, до якої входять багато членів ЄС. Спільні дії, які не підлягали моніторингу чи примусовому виконанню з боку Комісії чи Суду Євросоюзу, вимагали одностайності.

Третя опора ЄС охоплювала кілька сфер, пов'язаних із вільним пересуванням людей у межах кордонів Союзу. Скасування прикордонного контролю призвело до конфлікту з деякими національними практиками щодо імміграції, притулку та проживання й ускладнило боротьбу зі злочинністю. Необхідність уніфікувати застосування національних цивільних кодексів породило потребу в новій загальноєвропейській політиці.

Усвідомлення необхідності подальшого реформування європейської політики й реалізації Європейського Союзу спричинило запис про можливість ревізії ДЄС (процедура зміни договорів про утворення Європейського Співтовариства та Європейського Союзу) у межах чергової міжнародної конференції.

Міжнародна конференція, що розпочалася 21 березня 1996 р. й тривала до 17 червня 1997 р., закінчилася ухваленням Амстердамського договору, який значною мірою модифікував попередні регуляції. Подальші зміни було зафіксовано в Ніццькому договорі, проєкт якого, з огляду на перспективи розширення Європейського Союзу, із приєднанням країн Центральної Європи затверджено на саміті в Ніцці 7–11 грудня 2000 р. Також там було проклямовано Хартію основних прав, яка має гарантувати права людини й громадянські свободи.

Значного поступу в напрямі покращення функціонування внутрішнього ринку досягнуто завдяки черговому Плану дій внутрішнього ринку, затвердженому Радою в перспективі впровадження євро в червні 1997 р. Унаслідок його реалізації впродовж 18 місяців кількість неузгоджених правових актів у всіх країнах-членах скоротилася від 35 % у червні 1997 р. до 13,9 % у грудні 1998 р.

У перспективі великого «східного» розширення Союзу важливу роль відіграв «Пакет Сантера»<sup>20</sup> – документ під назвою «Адженда 2000: Унія сильніша й розширена». Він набув чинності на основі рішення Ради, ухваленого в Берліні 25 березня 1999 р. Пакет Сантера розроблено після Амстердамської реформи як підставу для розв’язання низки проблем, що передбачались у найближчому майбутньому в європейській політиці: регуляція системи фінансування; реформи структурних фондів і сільськогосподарської політики. Фактично цей документ окреслював стратегію зміцнення ЄС, зростання конкурентності й зайнятості, модернізацію ключової секторної політики та розширення ЄС на схід до кордонів Білорусі, України й Молдови. Зазначалося, що держави, які мріють про вступ до ЄС, повинні прийняти копенгагенські критерії 1993 р. Було сплановано регіональну політику. Для нових членів передбачили до 30 % усіх засобів, що призначені на структурні цілі. «Адженда 2000» заклала підґрунтя для підтримання економічного зростання та збільшення зайнятості.

2000 р. було підтверджено потребу започаткування спільної політики безпеки й оборони. Ці питання порушено на самітах ЄС у Фейра в червні й

<sup>20</sup> Жак Сантер – люксембурзький політик, упродовж 1984–1994 рр. – прем’єр-міністр Люксембургу, 1995–1999 рр. – голова Європейської комісії.

у Ніцці в грудні 2000 р. Було створено постійний політичний Комітет безпеки з генеральним штабом європейських сил. У його розпорядженні були сили швидкого реагування – Єврокорпус зі штатом понад 60 тис. військовослужбовців.

Початок ХХІ ст. характеризується надзвичайним пришвидшенням інтеграційних процесів у Європі. ЄС розширився на схід і південний схід, активно розробляючи нові форми співробітництва з країнами-сусідами.

16 квітня 2003 р. представники урядів 15 країн-членів і десяти кандидатів підписали в Афінах Договір про вступ, згідно з яким, 1 травня 2004 р. відбулася четверта, найбільша в історії, хвиля розширення ЄС. Членами Союзу стали Естонія, Латвія, Литва, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, Мальта й Кіпр. Болгарія та Румунія підписали аксесійний договір 25 квітня 2005 р. й вступили до ЄС 1 січня 2007 р. Хорватія стала 28 членом ЄС 1 липня 2013 р.

### *Лісабонський договір*

Найбільш реформаторським у сучасній історії європейської інтеграції став Лісабонський договір, підписаний 13 грудня 2007 р. Він вніс зміни у Маастрихтський договір, Римські договори й інші документи для спрощення та оптимізації інституцій, які керують Європейським Союзом. Після підписання та ратифікації він перестав існувати як єдиний текст, а нововведення інкорпоровались у перераховані вище установчі документи.

2008 р. Лісабонський договір був ратифікований більшістю держав-членів, але референдум в Ірландії – єдиній країні, яка винесла Лісабонську угоду на публічне голосування – відхилив його 12 червня 2008 р., поставивши під загрозу весь процес реформи. Більше, ніж через рік, 2 жовтня 2009 р., в Ірландії відбувся другий референдум із цього питання й він дав позитивний результат.

Уряд Польщі також висловив застереження, але він ратифікував угоду через тиждень після голосування в Ірландії, забезпечивши відмову від політики ЄС щодо деяких соціальних питань, наприклад, абортів.

Останньою Лісабонський договір ратифікувала Чеська Республіка. Хоча її парламент ратифікував угоду, президент країни Вацлав Клаус відмовився його підписувати. Зрештою, після того, як чеські суди постановили, що договір не порушує конституцію країни, президент Чехії підписав його 3 листопада 2009 р.<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Ray Michael. Lisbon Treaty. *Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/event/Lisbon-Treaty>

Тобто Лісабонський договір був ратифікований усіма 27 державами-членами й набув чинності 1 грудня 2009 р.

Потреба внесення змін до основоположних договорів ЄС була викликана стрімким збільшенням кількості країн-членів із 15 до 27 і зростанням їх сукупного населення до понад пів мільярда осіб.

Незважаючи на те, що договір прямо не називався європейською конституцією, він стосувався низки питань, які були центральними для проекту конституції ЄС 2004 р. – ініціативи, яка була провалена після того, як виборці у Франції та Нідерландах відхилили її у 2005 р.

Лісабонський договір уперше уточнив повноваження Європейського Союзу. Він виділив три типи компетенцій: виняткова компетенція (лише ЄС може ухвалювати закони, а держави-члени мають їх дотримуватися); спільна компетенція (держави-члени можуть видавати закони й ухвалювати юридично обов'язкові заходи, якщо цього не зробив Союз); допоміжна компетенція (ЄС затверджує заходи для підтримки або доповнення політики держав-членів). Повноваження Союзу тепер можуть бути передані державам-членам під час перегляду договору<sup>22</sup>.

Відповідно до поправок до Лісабонського договору Європейське Співтовариство, що забезпечувало економічну основу, на якій був побудований ЄС, зникло, а його повноваження та структура були інкорпоровані до ЄС. Крім того, створено посаду постійного Президента ЄС, якого обирають лідери країн-членів із групи кандидатів. Лідер, який обіймає цю посаду впродовж двох із половиною років, офіційно називається Президентом Європейської ради й виступає в ролі «обличчя» ЄС в питаннях політики Союзу.

Інша нова посада – Високого представника з питань закордонних справ і політики безпеки – об'єднала два портфелі закордонних справ ЄС в одному офісі для створення надійнішої й узгодженої європейської зовнішньої політики.

Також було посилено повноваження Європейського парламенту та переглянута кількість місць. Вона обмежується цифрою 750+1 (Президент Парламенту). Із 2014 р. місця розподіляються за принципом «зниженої пропорційності»: мінімум шість і максимум 96 представників від держави.

Крім того, Хартія основних прав, спочатку запропонована на Раді в Ніщі в 2000 р., набула чинності як частина Лісабонського договору. У ньому викладено низку громадянських, політичних, економічних і соціальних прав, гарантованих усім громадянам ЄС.

---

<sup>22</sup> Pavy Eva. The Treaty of Lisbon. Fact Sheets on the European Union. European Parliament. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon>

Кардинальні зміни стосувалися механізмів голосування, які визначали політику ЄС. У Раді Європейського Союзу – головному органі ЄС, що ухвалює рішення – система голосування кваліфікованою більшістю, яку раніше використовували лише за певних обставин, була поширена на більшість сфер, що спростило процес ухвалення рішень.

Крім того, більшість рішень мають ухвалювати 55 % держав-членів, за умови, що вони представляють 65 % населення ЄС. Це правило голосування «подвійної більшості», яке є спрощенням колишньої системи зважених голосів, вводиться поступово. Однак питання оборони, зовнішньої політики, соціального забезпечення й оподаткування все одно вимагатимуть одностайного схвалення.

Ротаційне головування в ЄС, згідно з яким кожна країна-член бере на себе керівну роль упродовж шести місяців, було збережено, хоча її мандат звужено.

Незважаючи на те, що голосування кваліфікованою більшістю й правило «подвійної більшості» були розроблені для спрощення процесу ухвалення рішень на найвищому рівні, критики стверджували, що вони зменшать вплив менших країн за рахунок більших. Частково для розв'язання цієї проблеми Лісабонська угода запровадила Європейську громадянську ініціативу – процес, за допомогою якого громадяни ЄС можуть безпосередньо звертатися до Європейської комісії (головного виконавчого органа ЄС), зібравши мільйон підписів від кількох держав-членів<sup>23</sup>.

Ще одним наслідком ухвалення Лісабонського договору стало ускладнення процедури набуття членства в ЄС, оскільки інститутам Євросоюзу надані значно ширші дискреційні повноваження з регулювання процесу розширення. Копенгагенські критерії вступу нових держав до ЄС набули юридично зобов'язуючого значення.

Єврокомісія втратила значний вплив на ведення переговорів щодо укладення міжнародних договорів. Натомість значні повноваження в питаннях затвердження переговорної команди та підготовки директив на ведення переговорів отримала Рада Міністрів ЄС. Європарламент повинен бути поінформований про всі подробиці переговорного процесу, що посилює його політичний вплив на цей процес<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Ray Michael. Lisbon Treaty. *Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/event/Lisbon-Treaty>

<sup>24</sup> Інституційний розвиток ЄС. *Урядовий портал*. URL: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=243284695&cat\\_id=223223535&ctime=1266855384301](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=243284695&cat_id=223223535&ctime=1266855384301)



## *Референдум про Brexit Великобританії*

На момент ратифікації Лісабонського договору ЄС переживав період територіального розширення й економічного зростання. Однак друге десятиліття XXI ст. принесло низку криз і потрясінь для Союзу.

2010 р. з-під контролю вийшла грецька економіка. Заходи жорсткої економії не змогли уповільнити її падіння. У таких умовах лідери ЄС почали серйозно розглядати можливість «Grexit» – «виходу Греції» із зони євро та Євросоюзу. Однак ст. 50 наголошує на добровільному характері виходу країни з ЄС, а механізми, згідно з якими члена можна виключити, не були розроблені. Зрештою Греція досягла угоди зі своїми кредиторами й кризі вдалося запобігти.

Однак економічний спад був лише одним із низки викликів, які спіткали ЄС на початку 2010-х рр. Насильницька російська анексія української Автономної Республіки Крим у 2014 р. та криза мігрантів, яка призвела до того, що сотні тисяч біженців шукали притулку в Європі, підіграли зростаюче почуття євроскептицизму. Ці настрої безпосередньо проявилися на референдумі щодо членства Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії в ЄС в червні 2016 р. Він був ініційований консервативними та націоналістичними партіями.

23 червня 2016 р. 51,9 % британських виборців висловилися за вихід із ЄС, 48,1 % – залишитися. Більшість жителів Шотландії та Північної Ірландії бажали залишитися в ЄС.

Британські ЗМІ простежили російський слід у Брексіті. Так, один із найкрупніших спонсорів кампанії А. Бенкс неодноразово зустрічався з російськими високопосадовцями, зокрема з послом російської федерації в Лондоні О. Яковенком.

Британський прем'єр-міністр Д. Кемерон негайно оголосив, що піде у відставку, а офіційні особи ЄС заявили, що жодні офіційні чи неофіційні обговорення відносин Сполученого Королівства з ЄС не розпочнуться, доки Британія офіційно не розпочне розгляд ст. 50.

Наступниця Девіда Кемерона Тереза Мей продовжила т. зв. «Brexit», але ця спроба була зупинена в листопаді 2016 р., коли Верховний суд Британії постановив, що уряд не може активувати ст. 50 без схвалення парламенту. Члени Палати лордів безуспішно намагалися пом'якшити умови законопроекту й 13 березня 2017 р. парламент схвалив «жорсткий Brexit». Це призвело до розриву політичних й економічних зв'язків між Сполученим Королівством й ЄС та відновлення повного прикордонного контролю між двома суб'єктами. 29 березня 2017 р. Т. Мей надіслала листа

Президентів ЄС Д. Туску про те, що її країна формально запускає ст. 50 й починає дворічний період переговорів про вихід<sup>25</sup>.

Вихід Великобританії з ЄС був запланований на 29 березня 2019 р., пізніше був відкладений на 31 жовтня 2019 р., але відбувся лише 31 січня 2020 р.

У підсумку кількість членів Європейського Союзу зменшилася до 27. Сьогодні офіційні кандидати на вступ до ЄС – Туреччина (заявка подана 1987 р.), Північна Македонія (подана 2004 р.), Чорногорія (подана 2008 р.), Албанія (подана 2009 р.), Сербія (подана 2009 р.), Боснія і Герцеговина (подана 2016 р.), Молдова (подана 2022 р.), а також Україна (подана 2022 р.). Потенційні кандидати – Грузія та Косово.

Отже, Європейський Союз досягнув безпрецедентного рівня інтеграції та співпраці. Ступінь правової інтеграції, наднаціональної політичної влади й економічної інтеграції тут значно перевершує інші міжнародні організації. Хоча ЄС не змінив національну державу, його інституції дедалі більше нагадують парламентську демократичну політичну систему на наднаціональному рівні.

## Розділ 2

### **Правова система Європейського Союзу: джерела та загальні принципи**

Після набрання чинності Лісабонського договору 1 грудня 2009 р. **правова система ЄС** була значно спрощена. Замість трьохопорної структури, що охоплювала Європейські співтовариства (економічна та соціальна політика, охорона довкілля), спільну зовнішню політику й політику безпеки (СЗППБ) та співробітництво в сфері юстиції й поліції в кримінальних справах, створено одноопорну. Право ЄС повністю інтегроване в правові системи держав-членів. Здебільшого його норми мають пряму дію та верховенство над національним законодавством держав-членів. Суб'єкти права Євросоюзу, крім держав-членів й інституцій ЄС, – це також юридичні та фізичні особи.

Складником правової системи Союзу стали *спільні цінності* (EU common values), які мають вирішальне значення для забезпечення його функціонування як правової спільноти. Вони не лише загальний орієнтир для діяльності, а й унормовують поведінку ЄС як суб'єкта права. Загалом

<sup>25</sup> Ray Michael. Lisbon Treaty. *Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/event/Lisbon-Treaty>

їх прийнято розділяти на *фундаментальні* цінності (fundamental values), що унормовують діяльність Союзу як правової спільноти й охоплюють дотримання принципів демократії, верховенства права та поваги до прав людини (ст. 2 та 6 Договору про ЄС), і *засадничі* (guiding values), які супроводжували ідею європейської інтеграції упродовж усього часу її реалізації – мир, інтеграція, ринкова економіка тощо (ст. 3 Договору про ЄС та положення інших установчих договорів).

Саме щодо відповідності діяльності та функціонування Союзу уявленням про його спільні цінності національні суди держав-членів, зокрема Федеральний конституційний суд ФРН<sup>26</sup>, досліджують правову природу ЄС й особливості взаємодії його правової системи та національних правових систем.

Окрім цього, у своїй зовнішній політиці Євросоюз відповідно до ст. 21 Договору про ЄС послідовно утверджує власні спільні цінності у своїх відносинах на міжнародній арені, надаючи їм правовий характер і нормативний зміст.

Упродовж існування та функціонування Євросоюзу сформовано значний обсяг правових норм й усталених практик, що унормовують відносини між його державами-членами, державами-членами й інституціями, між самими інституціями й окреслюють механізми дії та застосування права ЄС у правопорядках його держав-членів. Право Союзу набуло своєї *внутрішньої структури*: первинне та вторинне законодавство; матеріальне й інституційне право; т. зв. «тверде» та «м'яке» право; писане та неписане право ЄС; т. зв. «союзне право» й *acquis*.

*Первинне законодавство* ЄС (primary legislation) – чинні установчі акти, зокрема Договір про ЄС (ДЄС), Договір про функціонування ЄС (ДФЄС), Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії (ДЗЄСАЕ) та Хартія основних прав ЄС, консолідовані у тексті Лісабонського договору (2009 р.), а також протоколи, декларації, застереження до них і договори про приєднання нових держав-членів. Під *вторинним законодавством* (secondary legislation) розуміють сукупність правових норм, створених інституціями Союзу під час їх правотворчої діяльності та відображених у правових актах, перерахованих у ст. 288 ДФЄС. Інколи сюди зараховують і міжнародні договори, але їхня правова природа дещо відмінна від актів вторинного законодавства. Тому їх слушно виокремлювати в осібну структуру, що в літературі має назву т. зв. конвенційного права (коли йдеться про договори, де Євросоюз –

---

<sup>26</sup> Див., напр., Справа 2BvE 2/08 *Gauweiler v. Treaty of Lisbon*, Judgement fo 30 June 2009.

договірною стороною) та т. зв. комплементарного права (коли йдеться про договори держав-членів, які стосуються їх співпраці для досягнення цілей ЄС і можуть мати правові наслідки для нього). Водночас часто під комплементарним правом розуміють акти невизначеної правової природи<sup>27</sup>, ухвалені інституціями Євросоюзу під час виконання своїх цілей і завдань.

Поділ права ЄС на т. зв. *внутрішнє* та *зовнішнє* умовний і ґрунтується на ідеї того, що норми права унормовують відносини в межах цього об'єднання або спрямовані на регулювання співробітництва Союзу з іншими суб'єктами міжнародного права й учасниками міжнародної політики.

*Інституційне* право (EU Institutional Law) охоплює сукупність норм і принципів, які унормовують відносини між ЄС і державами-членами щодо забезпечення реалізації права Євросоюзу в правовій системі (EU Constitutional Law) та функціонування його інституційно-правового механізму (EU Administrative Law). *Матеріальне* право (EU Substantive Law) – норми та принципи, покликані регулювати відносини між суб'єктами права ЄС за предметними сферами співпраці (право внутрішнього ринку, зовнішніх відносин, конкурентне право тощо).

За способом закріплення правових норм у суспільних відносинах традиційно у правових системах виділяють т. зв. *писане* (закріплене в усталених правових формах) і *неписане* (унаочнене у поведінці суб'єктів права) право. У правовій системі ЄС значний масив правових норм кодифікований у письмовій формі. Водночас варто зазначити, що наявність звичаєвих норм, які регулюють певні види суспільних відносин, – невід'ємний елемент будь-якої правової системи, зокрема й Євросоюзу. Практика міжінституційної співпраці між органами ЄС багата прикладами, коли певні узвичаєння, сформовані у роботі його інституцій, набували статусу писаної норми.

Останнім часом у Євросоюзі, як і в багатьох інших міжнародних міжурядових організаціях, з'явилася практика ухвалення гнучких рішень, котрі часто відображали досягнуті політичні компроміси через затвердження рекомендаційних актів, на основі яких з'являлися правові наслідки для сторін. Під «*твердим*» правом (hard-law) розуміють ті правові норми, які містять чітке зобов'язання вчинити певне діяння з можливістю делегування третій стороні права імплементувати, витлумачити,

---

<sup>27</sup> Commission Notice on agreements of minor importance which do not appreciably restrict competition under Article 81(1) of the Treaty establishing the European Community (de minimis), (2001/C 368/07).

застосувати та вирішити спір на основі такої норми. «М'яке» право (soft-law) – це, відповідно, усі інші норми, яким не властиві перераховані вище елементи. Із запровадженням методу «відкритої координації» (Open Coordination Method) застосування елементів «soft-law» у праві ЄС набуває все більшого значення<sup>28</sup>.

Хоча трьохпорну структуру Євросоюзу скасовано із набуттям чинності Лісабонського договору, в структурі права ЄС можна виділити сукупність норм, що регулює його діяльність у сфері зовнішньої політики та політики безпеки, оборони й військово-політичної співпраці, або т. зв. «союзне право», в основі якого лежить метод координації міждержавної співпраці як засадничий для міждержавних відносин.

«Союзне право» в широкому сенсі – частина *acquis* ЄС як спільної правової спадщини, сформованої у процесі європейської інтеграції. *Acquis* походить від французького терміна «*acquis communautaire*», який первинно окреслював правовий доробок Євросоюзу в регулюванні економічної діяльності на основі т. зв. «комунітарного права».

Тобто серед узагальнених вище типологічних одиниць права ЄС можна виділити такі основні **джерела права**: 1) установчі договори (т. зв. «первинне законодавство»); 2) міжнародні (додаткові) угоди з міжнародними організаціями й іншими країнами; 3) регламенти, директиви, рішення, рекомендації та висновки (т. зв. «вторинне законодавство»); 4) рішення та висновки Суду ЄС, в яких також визначено загальні принципи права ЄС.

Головні **установчі договори Євросоюзу** – Договір про ЄС (ДЄС) і Договір про функціонування ЄС (ДФЄС). Їх прийнято називати консолідованими договорами, оскільки вони охоплюють зміни, які було внесено Маастрихтським, Амстердамським, Ніццьким і Лісабонським договорами. Також до установчих договорів належать: договори про заснування Європейського співтовариства вугілля та сталі, Європейського Економічного Співтовариства, Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатому); Конвенція про деякі спільні для Європейських співтовариств інституції 1957 р.; Договір про злиття; акти вступу Великої Британії, Данії, Ірландії; Греції; Іспанії та Португалії; Австрії, Фінляндії та Швеції; Естонії, Кіпру, Латвії, Литви, Мальти, Польщі, Словенії, Словаччини, Угорщини та Чеської Республіки; Болгарії та Румунії; Хорватії; Бюджетні угоди 1970 та 1975 рр., Єдиний європейський акт 1986 р.

---

<sup>28</sup> Terpan F. Soft Law in the European Union The Changing Nature of EU Law. *European Law Journal*. 2015. № 21 (1). P. 68–96.

Ці документи встановлюють основи правопорядку ЄС та є первинними джерелами його права. Якщо вони суперечать нормам, які містяться в міжнародних угодах, установчі договори мають переважну силу.

**Міжнародні угоди або конвенції** – «невід’ємна частина права Співтовариства»<sup>29</sup>. Такі договори укладає Євросоюз:

1) лише в межах повноважень, що надані ЄС установчими договорами (наприклад, торговельні відносини за ст. 207 ДФЄС);

2) через приєднання до вже укладеної міжнародної угоди (наприклад, до Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ)).

Повноправними джерелами права ЄС вважають лише угоди, укладені Євросоюзом як самостійним суб’єктом права, або такі, що ратифіковані всіма державами-членами, наприклад, Угода про асоціацію між Україною та ЄС. Угоди, укладені окремими державами-членами з іншими країнами (тобто такими, що не є членами ЄС), визнають джерелами права Євросоюзу лише у виняткових випадках (за рішенням Суду ЄС).

Інституції Євросоюзу, відповідно до ст. 288, наділені повноваженнями ухвалювати регламенти, директиви, рішення, надавати рекомендації та висновки. Їх прийнято називати **актами вторинного законодавства**. *Регламенти* (regulations) – акти загального характеру. Ст. 288 ДФЄС встановлює, що регламенти обов’язкові для виконання в усій своїй повноті та застосовуються безпосередньо в усіх державах-членах. Тобто вони мають юридичну силу без подальшої імплементації в національне законодавство держав-членів, а індивіди можуть посилатися на них у національних судах, захищаючи свої суб’єктивні права.

Згідно зі ст. 288 ДФЄС директиви (directives) обов’язкові щодо кінцевого результату, який вони мають досягти, та щодо держав-членів, до яких вони адресовані. Проте державам надано вибір форм і методів імплементації (такими формами можуть бути законодавчі акти або адміністративні приписи). Директива може бути адресована й до всіх держав-членів ЄС, і лише до деяких із них. Зазвичай директиви – основний інструмент гармонізації законодавства держав-членів. Хоча для повної юридичної сили директиви потребують імплементації в національне законодавство держав-членів, Суд ЄС вирішив, що за певних умов вони можуть мати пряму дію.

*Рішення* (decisions) – індивідуально-правові акти, адресовані до певної особи або кількох осіб, якими можуть бути й держави, й фізичні чи юридичні особи. Рішення обов’язкові в усій своїй повноті (але лише щодо їх адресата) та не потребують подальшої імплементації.

<sup>29</sup> Див.: Справа 181/73, *Haegeman v. Belgium* (1974) ECR 449, (1975) CMLR 515.

Регламенти, директиви та рішення ухвалюють зазвичай згідно із звичайною законодавчою процедурою (ordinary legislative procedure). Вона полягає у спільному ухваленні Європейським парламентом і Радою ЄС запропонованого Європейською комісією акта. Ця процедура визначена у ст. 294. В окремих випадках, передбачених ДЄС та ДФЄС, ухвалення регламентів, директив або рішень здійснює Європейський парламент за участі Ради ЄС або навпаки, що називається спеціальною законодавчою процедурою (special legislative procedure).

Регламенти, директиви та рішення обов'язкові для виконання. Відповідно до ст. 296 ДФЄС ці акти повинні містити підстави, на яких вони ґрунтуються, а також посилання на пропозиції або висновки, отримання яких потрібне згідно з установчими договорами ЄС. Ці процесуальні вимоги істотні. Їх недотримання може мати наслідком скасування у судовому порядку актів ЄС згідно зі ст. 263 або 265 ДФЄС.

Хоча ст. 288 Договору про діяльність Євросоюзу чітко класифікує законодавчі акти інституцій ЄС, насправді формальне визначення акта як регламенту, директиви або рішення часто може вводити в оману. Тому в разі виникнення суперечки Суд ЄС перевіряє суть акта, а не його форму. У багатьох справах суд дійшов висновку, що регламент, який не встановлює загальних правил, може бути перекваліфікований на «приховане рішення»<sup>30</sup>.

Рекомендації та висновки не обов'язкові для виконання, а мають лише рекомендаційний характер. Проте вони не повністю позбавлені юридичного значення. У рішенні по справі *Grimaldi v. Fonds des Maladies Professionnelles*<sup>31</sup>. Суд ЄС постановив, що під час розгляду справ судді національних судів повинні брати до уваги зазначені рекомендації, особливо, якщо вони полегшують тлумачення національного права або права Євросоюзу.

Право ЄС не визнає доктрини судових прецедентів, проте рішення Суду ЄС та Загального суду, залишаючись обов'язковими лише для сторін у справі, мають неабияке значення. Суд ЄС і Загальний суд, кожен у межах своєї юрисдикції, забезпечують дотримання законності при тлумаченні та застосуванні установчих договорів. Тому ті частини судових рішень, що тлумачать їх положення, мають особливе значення й стають джерелами права. Суд ЄС і Загальний суд встановлюють загальні принципи

<sup>30</sup> Див., наприклад, рішення за справами 16&17/62, *Confédération Nationale des Productions de Fruits et Legumes v. Council* (1962) ECR 471, (1963) CMLR 160 та рішення за справою 41&44/70, *International Fruit Co. v. Commission* (1971) ECR 411, (1975) 2 CMLR 515.

<sup>31</sup> Див.: Справа C-322/88, *Grimaldi v. Fonds des Maladies Professionnelles* (1989) ECR 4407, (1991) 2 CMLR 265.

тлумачення та застосування положень права Євросоюзу судами держав-членів. Це засвідчує вагому роль судів у розвитку правової системи ЄС.

На відміну від судів загального права Суд ЄС та Загальний суд не зв'язані своїми попередніми рішеннями. Такий підхід дає змогу якнайкраще розв'язувати суперечливі питання щодо постійної зміни політичних й економічних реалій<sup>32</sup>.

Особливе місце в системі джерел права ЄС займають правові акти в сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ). Згідно зі ст. 25 ДЄС у сфері СЗППБ Євросоюз ухвалює керівні принципи (*general guidelines*), рішення (*decisions*) щодо заходів, що проводитимуться. Згідно з п. 1 ст. 26 ДЄС Європейська рада уповноважена визначати стратегічні цілі ЄС через затвердження керівних принципів, Рада Євросоюзу – спільну зовнішню політику та політику безпеки й ухвалювати відповідні рішення (п. 2 ст. 26 ДЄС); держави-члени ЄС та Верховний представник із питань закордонних справ і політики безпеки відповідальні за реалізацію (п. 3 ст. 26 ДЄС). Загальні засади ухвалення рішень у сфері СЗППБ регламентовані у ст. 31 ДЄС. Вони передбачають одноголосність у Європейській раді та Раді ЄС та неможливість ухвалення в цій сфері традиційних актів вторинного законодавства Євросоюзу. Акти ЄС в сфері СЗППБ мають характер «soft-law» і відображають особливості міжурядового співробітництва.

Окрему увагу варто приділити поняттю «*acquis ЄС*», що знайшло широке застосування в офіційних документах Союзу, зокрема в установчих договорах<sup>33</sup> і міжнародних угодах, наприклад, в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС<sup>34</sup>. В юридичному аспекті обсяг «*acquis ЄС*» значно ширший, ніж право ЄС. На думку науковців, це своєрідний «спільний доробок» Євросоюзу, що забезпечує цілісність його правової системи й обов'язкове однакове застосування права ЄС країнами-членами та третіми країнами<sup>35</sup>. Дійсно, «правова система» – найбільш тотожне поняття для *acquis*.

У внутрішній політиці «*acquis ЄС*» означає усе, що було досягнуто упродовж співробітництва країн-членів у межах повноважень Євросоюзу. У цій сфері «*acquis ЄС*» складається з таких елементів: установчі договори ЄС; загальні принципи та доктрини права; вторинне законодавство ЄС;

<sup>32</sup> Право Європейського Союзу : підручник / за ред. Р. А. Петрова. Вид. 9-те, змінене та допов. Харків : Право, 2019. С. 54.

<sup>33</sup> Див., наприклад, ст. 20 (4) Договору про ЄС.

<sup>34</sup> Див., наприклад, Преамбула, ст. 2 (d) Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

<sup>35</sup> Муравйов В. І. Засоби впливу права Європейського Союзу на внутрішні правопорядки третіх країн. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 6. С. 74–75; Петров Р. А. Поняття «*acquis communautaire*» у праві Європейського Союзу. *Право України*. 2003. № 9. С. 142–146.



міжнародні угоди, обов'язкові для країн-членів; «м'яке» право ЄС<sup>36</sup>. Важливий елемент «acquis ЄС» у внутрішній політиці Євросоюзу – загальні принципи, закріплені в установчих договорах ЄС (спільні цінності відповідно до ст. 2 ДЄС, принципи пропорційності, субсидіарності й ефективності права тощо). Особливе місце посідають принципи, що гарантують належне функціонування внутрішнього ринку Євросоюзу (вільного пересування людей, товарів, послуг і капіталу, «взаємного визнання», свободи ринкових відносин). «Acquis ЄС» охоплює також вторинне законодавство. Імперативні норми та загальні принципи міжнародного права – також його вагомні елементи. «Acquis ЄС» охоплює дво- та багатосторонні договори, укладені Євросоюзом із третіми країнами та міжнародними організаціями, а також договори, укладені країнами-членами до вступу в ЄС за умови, що вони не суперечать праву ЄС.

«М'яке» право Євросоюзу (рекомендації та думки, висновки й резолюції, декларації інститутів ЄС чи країн-членів, програми майбутньої політики) – також один із елементів «acquis ЄС». Ці документи не мають юридичної чинності, але можуть застосовуватися Судом Євросоюзу для інтерпретації положень первинного чи вторинного законодавства ЄС. У сфері співробітництва з країнами, що претендують на членство, асоціацію чи привілейоване партнерство з Євросоюзом, обсяг поняття «acquis ЄС» ширший, ніж обсяг цього поняття у внутрішній політиці ЄС. Імплементация країнами-кандидатами acquis Євросоюзу в національну правову систему – одна з умов завершення переговорів про повне членство в ЄС. На підготовчому етапі вступу інституції Євросоюзу самостійно визначають пріоритетні елементи acquis для кожної країни-кандидата з огляду на ступінь її готовності до вступу в Союз. Ці елементи фіксують у програмах асоційованого партнерства чи інших документах ЄС (наприклад, «Біла книга Європейської комісії з підготовки країн Центральної та Східної Європи до інтеграції у внутрішній ринок ЄС»)<sup>37</sup>. На підставі таких документів кожна країна-кандидат розробляє «Національну програму імплементації acquis».

Тобто, пройшовши складний майже 70-річний шлях активного розвитку та трансформацій, правова система Європейського Союзу сьогодні досить сформована, з усталеним і систематизованим набором джерел права. Будучи надзвичайно динамічною, вона формує те середовище, у якому протікає процес європейської інтеграції в усіх його складниках; «правила гри», за якими інституції ЄС ухвалюють рішення, здійснюється реалізація усієї його політики, визначаються нові пріоритетні шляхи розвитку.

<sup>36</sup> Gialdino C. Some reflections on the acquis communautaire. *Common Market Law Review*. 1995. Vol. 32. P. 1089–1121.

<sup>37</sup> COM (95) 163.

## **Розділ 3**

### **Інституції Європейського Союзу**

Численні установи, які забезпечують управління Європейським Союзом, прийнято розділяти на інституції й інші органи. Відповідно до Договору про функціонування ЄС (ДФЄС) лише сім із них належать до інституцій: *Європейський парламент, Європейська рада, Рада ЄС, Європейська комісія, Суд ЄС, Європейський центральний банк і Європейська рахункова палата*<sup>38</sup>. Інституції відрізняються від інших установ тим, що вони ухвалюють рішення, які можуть стосуватися фактично усіх сфер життя Союзу та, як правило, носять обов'язковий до виконання характер, а їхніх членів обирають національно або призначають уряди держав-членів чи Рада. Інші ж установи здійснюють свою діяльність в окремих сферах, а їхні рішення виконують або дорадчу функцію, або не носять загального зобов'язального характеру<sup>39</sup>.

У ст. 223–309 ДФЄС прописані правила формування інституцій і деяких інших органів Союзу, надано їм конкретні повноваження, урегульовано процедури ухвалення рішень, передбачено затвердження певних нормативно-правових актів у різних сферах діяльності ЄС.

Варто також зауважити, що *розподіл повноважень між інституціями Євросоюзу не зовсім відповідає традиційним уявленням про поділ влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову*. Майже усі вони певною мірою беруть участь у законодавчому процесі та мають визначені виконавчі функції. Баланс влади в ЄС формується відповідно до того, чиї інтереси представляє та чи та інституція. Так, Європейський парламент виражає передусім інтереси народу Об'єднаної Європи, Європейська рада та Рада ЄС – волю держав-членів, Європейська комісія обстоює інтереси самого Союзу<sup>40</sup>.

### **§ 3.1. Європейський парламент**

Європейський парламент (далі – ЄП або Парламент) – представницький орган громадян ЄС, який формує демократичні засади процесу інтеграції в межах Союзу. Із 1979 р. ЄП обирають кожні п'ять років

<sup>38</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2016 (07.06). С. 202. Р. 6. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016E/TXT&from=EN>

<sup>39</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 40.

<sup>40</sup> Право Європейського Союзу : підручник / за ред. Р. А. Петрова. Вид. 9-те, змінене та допов. Харків : Право, 2019. С. 30.

прямим загальним голосуванням, що відбувається за виборчими процедурами країн-членів Союзу з дотриманням уніфікованих принципів і норм. Правову основу діяльності ЄП становлять ст. 14 ДЄС і ст. 223–234 ДФЄС, а також внутрішні правила та процедури, які затверджує сам Парламент відповідно до спеціальної законодавчої процедури.

Історично *функції Європейського парламенту* постійно розширювалися, а його значення як інституції зростало. Сьогодні ЄП виконує такі функції: законодавчу (участь в ухваленні законодавчих актів за передбаченими в ДФЄС і ДЄС процедурами, зокрема й бюджету ЄС), контролюючу (політичний контроль за діяльністю Європейської комісії – може в будь-який час висловити недовіру та розпустити її) та політикоформуючу (безпосередня участь у формуванні зовнішньої політики ЄС тощо)<sup>41</sup>.

Свою участь у законодавчому процесі Парламент бере у два способи: 1) ухвалюючи спільне рішення з Радою ЄС у межах звичайної законодавчої процедури (ordinary legislative procedure)<sup>42</sup>; 2) надаючи згоду (ратифікуючи) на низку політично та фінансово вагомих рішень Ради Євросоюзу, зокрема щодо вступу нових держав-членів, притягнення до відповідальності держав-членів за порушення фундаментальних принципів ЄС, зміни виборчої процедури, укладення широкого спектру міжнародних угод (наприклад, про асоціацію) тощо.

Суттєвий вплив на реалізацію союзної політики Парламент має також через свою залученість нарівні з Радою ЄС до ухвалення щорічних бюджетів Союзу. Неодноразово він відхиляв запропонований Європейською комісією проєкт бюджету, після чого бюджетна процедура розпочиналася спочатку.

Згідно з Лісабонським договором Європейський парламент одержав *право законодавчої ініціативи*, яке раніше належало лише Європейській комісії. Ця інституція нарівні з Радою ЄС, Європейською комісією та державами-членами може звертатися до Суду Євросоюзу за роз'ясненнями щодо правомірності чинних у Союзі законодавчих актів і процедур. Він уповноважений *призначати* омбудсмена, завдання якого – розгляд скарг від резидентів (фізичних і юридичних осіб) ЄС щодо порушення їхніх прав інституціями й органами Євросоюзу. ЄП має останнє слово у процедурах призначення Президента й усього складу (комісарів) Європейської комісії,

<sup>41</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 41.

<sup>42</sup> Докладно ця процедура описана у параграфі 3.3 «Рада ЄС».

затвердження річного бюджету ЄС і звільнення Комісії від бюджетних зобов'язань за минулий рік тощо<sup>43</sup>.

**Склад Європейського парламенту** формують представники громадян усіх держав-членів ЄС. Кількість обраних депутатів від кожної з держав-членів затверджується за спеціальною процедурою й приблизно пропорційна чисельності населення країни (табл. 1.1). Останні вибори до ЄП відбулись у травні 2019 р. До його складу після виходу Великої Британії з ЄС входить 705 депутатів, більшість із яких – представники різних політичних партій. Вони у Парламенті формують політичні групи (фракції) (рис. 1.1).

Таблиця 1.1

### Національне представництво у Європейському парламенті<sup>44</sup>

Країна	Німеччина	Франція	Італія	Іспанія	Польща	Румунія	Нідерланди	Бельгія	Чехія	Греція	Угорщина	Португалія	Швеція	Австрія	Болгарія	Данія	Фінляндія	Словаччина	Ірландія	Хорватія	Литва	Латвія	Словенія	Естонія	Кіпр	Люксембург	Мальта	Усього
Кількість депутатів	96	79	76	59	52	33	29	21	21	21	21	21	21	19	17	14	14	14	13	12	11	8	8	7	6	6	6	705
% від усього	13,62	11,21	10,78	8,37	7,38	4,68	4,11	2,98	2,98	2,98	2,98	2,98	2,98	2,70	2,41	1,99	1,99	1,99	1,84	1,70	1,56	1,13	1,13	0,99	0,85	0,85	0,85	100

**Робота ЄП** розділена на два етапи: 1) підготовка до пленарної сесії в комітетах; 2) власне пленарна сесія.

Станом на 1 червня 2023 р. в структурі Парламенту діє 20 постійних комітетів (три з яких мають підкомітети) та кілька тимчасових спеціальних комітетів<sup>45</sup>, які формуються за галузево-секторальним принципом. Усі комітети розглядають на своїх засіданнях проєкти законодавчих актів у відповідній сфері, вносять до них поправки та доповнення й представляють позиції комітету на пленарних сесіях Парламенту. Наприклад, Комітет із бюджету відповідає за розгляд питань багаторічного фінансового планування, власних ресурсів Союзу, бюджетно-процедурних повноважень Парламенту, фінансової діяльності

<sup>43</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 41.

<sup>44</sup> Складено за: European Parliament / MEPs. URL: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/home>

<sup>45</sup> European Parliament / Committees. URL: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/about/list-of-committees>

ЄІБ, Європейського фонду розвитку (ЄФР), оцінки відповідності законодавчих актів ЄС багаторічним фінансовим планам тощо. До його складу входить 41 член і 38 замісників членів. Очолює комітет голова, який має чотирьох заступників із числа членів<sup>46</sup>.



**Рис. 1.1.** Склад Європейського парламенту за політичними фракціями (1979–2019 рр.), %<sup>47</sup>

Пленарні сесії планує президент Парламенту разом із головами політичних груп на т. зв. «конференції голів» (Conference of Presidents). За загальним правилом вони відбуваються щомісячно й кожна триває близько семи днів. Якщо інше не передбачено ДЄС та ДФЄС, рішення парламентарі ухвалюють більшістю поданих голосів із урахуванням кворуму<sup>48</sup>.

Засідання комітетів і пленарні сесії публічні й транслюються онлайн. Планові пленарні сесії відбуваються у Страсбурзі, додаткові – в Брюсселі. Місце розташування Генерального секретаріату ЄП, який виконує адміністративну роботу, – Люксембург<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> European Parliament / Committees / Budg. URL: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/budg/home/members>

<sup>47</sup> Складено за: The European Parliament since 1979. URL: <https://www.europe-politique.eu/parlement-europeen.htm>

<sup>48</sup> Кворум – це потрібна для легітимності голосування мінімальна кількість присутніх у сесійній залі депутатів. Згідно з правилами роботи Європейського парламенту кворум становить одну третю його складу.

<sup>49</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 43.

### § 3.2. Європейська рада

Європейська рада (далі – ЄР) одержала статус інституції з набуттям чинності Єдиного європейського акта (1 липня 1987 р.). Правовий статус і порядок формування цієї інституції закріплені ст. 15 ДЄС та 235–236 ДФЄС. ЄР визначає загальні політичні орієнтири та пріоритети розвитку Європейського Союзу. Вона не виконує законодавчих функцій.

До *складу* Європейської ради входять глави держав або урядів держав-членів, президенти ЄР та Європейської комісії. У її роботі також бере участь Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки (ЗСПБ). За загальним правилом ЄР збирається чотири рази на рік. Її скликає президент ЄР. Членам ЄР можуть допомагати в роботі міністри, а президентів Європейської комісії – один із комісарів. Під час голосування право голосу мають лише уповноважені представники держав-членів.

Одне із *головних завдань* Європейської ради – формування засад і принципів у сфері закордонних справ і політики безпеки. Для цього ЄР, за загальним правилом, ухвалює консенсусом відповідні рекомендації та рішення. Однак із певних питань, передбачених ДЄС чи ДФЄС, вона може застосовувати кваліфіковану або просту більшість. Рішення ЄР деталізовані та конкретизовані у положеннях законодавчих актів, на розробку й ухвалення яких уповноважені інші інституції ЄС<sup>50</sup>.

ЄР обирає президента кваліфікованою більшістю строком на два з половиною роки з правом переобрання на один строк<sup>51</sup>. Президент ЄР керує її діяльністю (зокрема, головує на засіданнях), забезпечує послідовність роботи, сприяє взаєморозумінню та консенсусу між членами, разом із Верховним представником Союзу з питань ЗСПБ забезпечує зовнішнє представництво ЄС в питаннях спільної зовнішньої та безпекової політики, звітує Європейському парламенту після кожного засідання ЄР. Президент Європейської ради не може обіймати національну посаду<sup>52</sup>.

На засіданнях ЄР, які часто називають *самітами ЄС*, порушують лише стратегічні та важливі питання, розв’язання яких, відповідно до положень ДЄС та ДФЄС, повинно здійснюватися на найвищому політичному рівні (наприклад, питання реформування Євросоюзу через внесення змін до

<sup>50</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 44.

<sup>51</sup> 24 березня 2022 р. експрем’єр-міністр Бельгії Шарль Мішель вдруге був обраний на цю посаду лідерами ЄС. Його каденція триватиме до 30 листопада 2024 р.

<sup>52</sup> Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Union*. 2016 (07.06). С 202. Р. 23–24. URL: <http://data.europa.eu/eli/treaty/teu/2016/oj>

установчих договорів; визначення основних пріоритетних напрямів діяльності; питання розширення, безпеки й оборони тощо).

Адміністративно-технічну роботу Європейської ради забезпечує Генеральний секретаріат Ради ЄС. Засідання ЄР (як і Ради ЄС) відбуваються зазвичай у Європейській будівлі у Брюсселі<sup>53</sup>.

### § 3.3. Рада Європейського Союзу

Рада ЄС (далі – Рада) – інституція, що забезпечує узгодження національних політичних інтересів держав-членів із цілями Союзу. Її *головна функція* – ухвалення законодавчих рішень спільно з Парламентом (спільне рішення) або самостійно після одержання згоди чи консультацій від Парламенту (т. зв. спеціальна законодавча процедура).

Ще одна важлива функція Ради ЄС – *координація політики держав-членів* Євросоюзу в сферах, які не входять лише до компетенції Союзу. Оскільки більшість політики ЄС належить до спільних повноважень Союзу та держав-членів, міністри, які представляють свої держави у Раді ЄС, забезпечують також дотримання спільних норм і принципів реалізації відповідної національної політики кожен у власній сфері діяльності. Також Рада разом із ЄП *ухвалює бюджет Євросоюзу*<sup>54</sup>.

До *складу Ради* входять міністри певного секторального спрямування по одному від кожної держави-члена. Спеціалізація представлених міністерств (т. зв. конфігурація Ради) залежить від характеру питань, заради яких скликано засідання. Однак суворого контролю за прив'язкою того чи того секторального напрямку до конкретної конфігурації Рада не здійснює. Рішення, ухвалені будь-якою з конфігурацій, вважають затвердженим Радою ЄС.

Станом на 1 червня 2023 р. діяло *десять конфігурацій Ради*: загальні справи (скор. GAC), зовнішні справи (FAC), економічні та фінансові справи (ECOFIN), юстиція та внутрішні справи (JHA), зайнятість, соціальна політика, охорона здоров'я та прав споживачів (EPSCO), сільське господарство та рибальство (AGRI), охорона довкілля (ENV), транспорт, телекомунікації й енергетика (TTE), освіта, молодь, культура та спорт (EYCS), конкурентоспроможність (COMPET)<sup>55</sup>. Наприклад, ухвалення законодавчих рішень щодо бюджету ЄС – прерогатива Ради ECOFIN, що

<sup>53</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 45.

<sup>54</sup> Там само. С.47.

<sup>55</sup> The Council of the EU / Council Configurations. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/configurations/>

скликається у спеціальному форматі міністрів фінансів держав-членів і комісара з питань бюджету Європейської комісії.

На щомісячних засіданнях Ради ЄС розв'язують усі питання, пов'язані з повсякденною реалізацією спільної політики Союзу. **Ухвалення рішень у Раді ЄС** може відбуватися за трьома процедурами – кваліфікованою більшістю, одностайно або простою більшістю голосів її членів.

*Проста більшість* (кожна держава-член має один голос і понад 50 % присутніх підтримують рішення) застосовується щодо питань технічного або процедурного характеру й у випадку схвалення рішення щодо спрямування до Європейської комісії запиту на проведення певного дослідження чи підготовку пропозицій. Правові акти щодо прав громадян, членства в ЄС, гармонізації непрямого оподаткування, дохідної частини бюджету та затвердження багаторічних бюджетів (фінансових перспектив), соціального захисту, закордонних справ і політики безпеки та деяких інших сфер Рада ухвалює *одностайно*. Усі інші питання (близько 80 % усіх рішень) затверджують кваліфікованою більшістю голосів<sup>56</sup>.

*Кваліфікована більшість* – це наперед установлена мінімальна кількість голосів, потрібна для ухвалення рішення. Ця мінімальна кількість і правила її формування історично часто змінювалися. Останні й досить радикальні зміни внесені Лісабонським договором. Відповідно до нових правил, прописаних у ст. 238 ДФЄС, із 1 листопада 2014 р. кваліфіковану більшість голосів у Раді ЄС становить т. зв. подвійна більшість, коли рішення вважають ухваленим у разі його підтримки 55 % держав-членів (у ЄС–27 це 15 держав), які представляють щонайменше 65 % населення Союзу. Діє також правило «блокувальної меншості», коли щонайменше чотири держави-члени, які представляють понад 35 % населення Союзу, можуть заблокувати рішення Ради ЄС.

Країни-члени головуєть у Раді ЄС по чергово упродовж пів року. У другому півріччі 2023 р. цю функцію виконує Іспанія. Після неї у Раді головуватимуть по чергово Бельгія, Угорщина, Польща, Данія, Кіпр, Ірландія, Литва<sup>57</sup>.

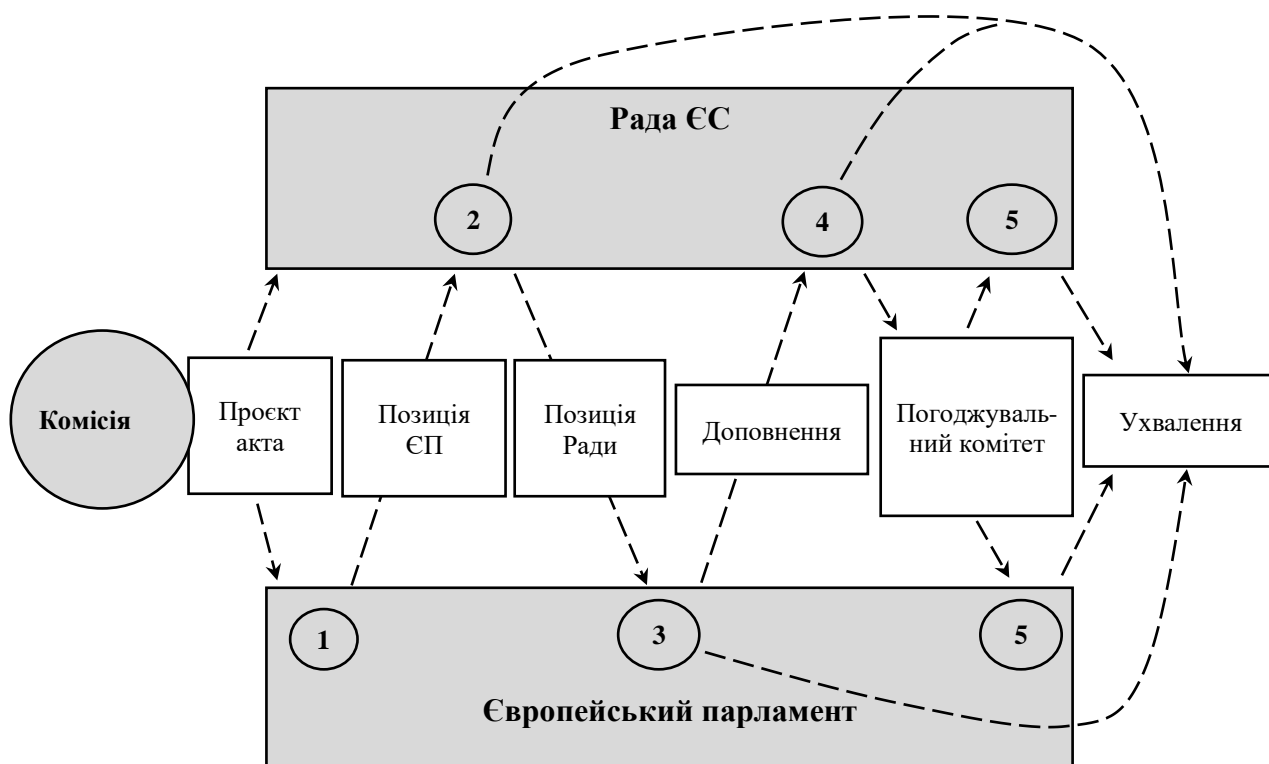
Більшість рішень ухвалюють за *звичайною законодавчою процедурою*. Вона передбачає можливість розгляду проєкту правового акта послідовно

<sup>56</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 46.

<sup>57</sup> Council Decision (EU) 2016/1316 of 26 July 2016 amending Decision 2009/908/EU, laying down measures for the implementation of the European Council Decision on the exercise of the Presidency of the Council, and on the chairmanship of preparatory bodies of the Council. *Official Journal of the European Union*. 2016 (02.08). L 208. P. 44. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1316&from=EN>



до трьох разів (т. зв. перше, друге та третє читання) у Раді та Парламенті після його подання Європейською комісією (рис. 1.2)<sup>58</sup>. За цією процедурою ухвалюють 95 % законодавчих актів ЄС у 85 сферах його політики. Це, зокрема, сільськогосподарська, транспортна, спільна імміграційна політика тощо. У більшості випадків рішення ухвалюють після першого читання<sup>59</sup>.



**Рис. 1.2.** Звичайна законодавча процедура в ЄС

Європейська комісія передає проєкт правового акта водночас на розгляд Парламенту та Раді. Остання може схвалити його уже у першому читанні, якщо погоджується з пропозиціями Парламенту. В іншому разі Рада вносить свої пропозиції, що дає Парламенту змогу затвердити правовий акт із поправками Ради у другому читанні. Якщо ж друге читання Парламенту завершується внесенням поправок до проєкту документа, його передають на друге читання у Раду, яка або ухвалює акт, або президенти Ради та Парламенту скликають Погоджувальний комітет (Conciliation Committee) (див. рис. 1.2).

<sup>58</sup> Див. ст. 294 ДФЄС.

<sup>59</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 47.

До складу Погоджувального комітету входить однакова кількість представників обох інституцій. Його основне завдання – досягнення згоди щодо спільного тексту правового акта. Європейська комісія також бере участь у роботі Погоджувального комітету та висуває ініціативи, щоб погодити позиції обох інституцій. Погоджений текст документа Рада та Парламент затверджують у третьому читанні. У разі відхилення однією з інституцій його вважають не ухваленим. Тоді Комісія може подати новий проект цього ж правового акта, розпочавши усю процедуру спочатку. У кожному читанні у Раді проект правового акта проходить три рівні розгляду: 1) у робочій групі; 2) у Комітеті постійних представників (скор. укр. – КПП, фр. – COREPER); 3) в одній із міністерських конфігурацій Ради.

У Раді працює понад *150 робочих груп і комітетів*, які мають галузевий характер і складаються із держслужбовців держав-членів. Після їхнього аналізу проект правового акта передають на розгляд *Комітету постійних представників* (КПП). До складу останнього входять голови постійних представництв (посли) держав-членів у Брюсселі або їхні заступники. КПП проводить щотижневі зустрічі та готує проект правового акта до розгляду на засіданні Ради<sup>60</sup>. Такий підхід забезпечує технічну скрупульозність і політичну відповідальність в ухваленні рішень цією інституцією<sup>61</sup>.

*Генеральний секретаріат Ради* забезпечує адміністративну та технічну підтримку роботи Європейської ради та Ради ЄС; відповідає за злагоджену та послідовну роботу Ради на всіх рівнях. Його очолює Генеральний секретар, який призначається самою Радою на п'ять років<sup>62</sup>. Місце розташування Генерального секретаріату Ради – Брюссель.

### § 3.4. Європейська комісія

Європейська комісія (далі – Комісія) – інституція ЄС, що представляє інтереси усього Європейського Союзу як об'єднання. Вона наділена досить широкими повноваженнями й вважається виконавчим органом ЄС. На відміну від Ради, Комісія незалежна від національних урядів в ухваленні рішень. У тісній співпраці з Судом Євросоюзу вона забезпечує виконання законодавства ЄС інституціями, державами-членами й іншими суб'єктами права Союзу. Комісія виконує бюджет і керує програмами та фондами ЄС, забезпечує представництво Союзу в зовнішніх відносинах (за винятком

<sup>60</sup> The Council of the EU / The decision-making process in the Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/decision-making/>

<sup>61</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 47.

<sup>62</sup> European Council, Council of the EU / General Secretariat / Secretary-General. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/general-secretariat/secretary-general/>

сфери спільної зовнішньої політики та політики безпеки). Правову основу її функціонування становлять ст. 17 ДЄС і ст. 244–250 ДФЄС.

Комісія виконує законодавчу, виконавчу, контролюючу (зокрема, каральну) та консультативну (дорадчу) функції. *Законодавча функція* Комісії проявляється насамперед у праві законодавчої ініціативи. За винятком деяких випадків у сферах зовнішньої, безпекової та монетарної політики, ця інституція має виняткове право ініціювати, розробляти та подавати на затвердження Парламенту та Ради проекти актів вторинного законодавства на виконання положень первинного законодавства ЄС. Парламент і Рада хоч і головні у процедурі затвердження законодавчих актів Союзу, однак без надходження пропозиції від Комісії вони не можуть ухвалити відповідне рішення.

Європейська комісія наділена також винятковим правом *бюджетної ініціативи*. Вона збирає й узагальнює попередні оцінки бюджетних доходів і видатків кожної з інституцій та установ, які фінансуються з бюджету ЄС (зокрема, власні доходи та видатки), у єдиний проект бюджету й передає його на розгляд Парламенту та Ради. Крім того, Комісія за мандатом від Ради Євросоюзу веде переговори та формує договірну базу відносин ЄС із третіми країнами (окрім договорів у сфері зовнішньої та безпекової політики, де головний суб'єкт переговорного процесу – Верховний представник із питань ЗСПБ), які після проходження спеціальної законодавчої процедури теж стають частиною права ЄС. Зрештою, Єврокомісія уповноважена ухвалювати власні регламенти та рішення (т. зв. забезпечувальні нормативно-правові акти), спрямовані на виконання актів, затверджених Парламентом і Радою<sup>63</sup>.

*Виконавчі функції* Європейської комісії полягають у забезпеченні реалізації ухвалених Радою й Парламентом законодавчих актів (ст. 291 ДФЄС) і виконанні бюджету (ст. 17(1) ДЄС та ст. 317 ДФЄС). Комісія – ключовий організатор і реалізатор фактично усіх фондів, програм, інструментів, проектів й інших ініціатив ЄС. Усі програмні (неадміністративні) видатки закладені у бюджетну секцію Комісії.

На неї покладено *функцію контролю за дотриманням положень* Договорів і будь-яких рішень, спрямованих на їх виконання, усіма суб'єктами права ЄС. Дотична до функції контролю санкційна (каральна) функція цього органу Союзу. Вона полягає у повноваженнях притягувати або ініціювати притягнення до відповідальності держави-члени, фізичні чи юридичні особи за порушення ними законодавства ЄС. Досить яскраво ця

<sup>63</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 50.

функція Європейської комісії проявляється у сфері регулювання конкуренції.

У низці сфер Комісія відіграє *консультативну (дорадчу) роль*, зокрема при ухваленні рішення щодо прийняття нових держав-членів,

внесення змін до статутів (норм і правил діяльності) Європарламенту, Європейського омбудсмена, Суду ЄС тощо.

*До складу Європейської комісії* входить по одному представникові від кожної держави-члена, які формують Колегію комісарів і несуть політичну відповідальність за діяльність Євросоюзу в певній сфері. Рішення Комісії ухвалюють на засіданнях Колегії комісарів простою більшістю голосів. Комісарів призначають на п'ятирічний період угодою між державами-членами та схвалюють ЄП та Радою<sup>64</sup>. Вони політично незалежні<sup>65</sup>; їх не можуть усунути з посади уряди держав-членів, громадянами яких вони є. Комісари у своїй діяльності повинні керуватися лише інтересами Союзу та нормами його права, а не інструкціями уряду чи інших органів<sup>66</sup>.

Очолює Європейську комісію Президент<sup>67</sup>. Він структурує та розподіляє обов'язки, покладені на Комісію, між її членами відповідно до частини 6 ст. 17 ДЄС. Президент може перерозподіляти ці обов'язки упродовж усього строку каденції Комісії. Члени Комісії виконують обов'язки, покладені на них Президентом, під його керівництвом.

*Адміністративну структуру Комісії* формують *генеральні директорати та служби*, очолювані генеральними директорами та головами служб. Станом на 1 червня 2023 р. в структурі Комісії діяло 33 генеральні директорати (з питань сільського господарства та розвитку села, конкуренції, торгівлі, комунікацій, бюджету, кліматичної діяльності, оборонної промисловості й космосу, освіти, молоді, спорту та культури, Європейської статистики (Євростат), перекладу тощо) та 16 служб (управління з боротьби з шахрайством (OLAF); Європейська школа адміністрування; історичного архіву; інфраструктури та логістики у Брюсселі; внутрішнього аудиту; управління публікацій; Європейське управління з відбору персоналу тощо)<sup>68</sup>. Діяльність генеральних директоратів носить, як правило, секторальний характер, служб –

<sup>64</sup> Нинішній склад Європейської комісії затверджений у листопаді 2019 р.

<sup>65</sup> Докладно про порядок призначення та повноваження комісарів ідеться в ст. 244–248 ДФЄС.

<sup>66</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 50–51.

<sup>67</sup> Із 1 грудня 2019 р. на цю посаду затверджено громадянку Німеччини Урсулу фон дер Ляєн.

<sup>68</sup> European Commission / Departments and executive agencies. URL: [http://ec.europa.eu/about/ds\\_en.htm](http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm)

загальноадміністративний чи спеціальний. Вона здійснюється під контролем відповідального за відповідну сферу члена Комісії. Керівник певної служби чи генерального директорату спільним рішенням із відповідним комісаром можуть ініціювати перед Президентом Комісії реорганізацію підконтрольного їм підрозділу для підвищення ефективності його діяльності. Зміну організаційної структури адміністративних підрозділів Комісії здійснюють досить часто, особливо на початку її каденції.

Структурно генеральні директорати та служби складаються з кількох директоратів, а ті, зі свого боку, – з чотирьох–семи відділів. Очолює кожен зі структур Генеральний директор, який має заступників, помічників і радників. Більшість із них працюють у Брюсселі, деякі – у Люксембурзі<sup>69</sup>.

У структурі Комісії діє також шість **виконавчих агентств** (executive agencies), яким Європейська комісія делегує повноваження виконання окремих програм Союзу<sup>70</sup>. Наприклад, Європейське виконавче агентство з питань освіти та культури здійснює керівництво програмами «Еразмус+», «Креативна Європа», «Корпус солідарності ЄС», «Європа для громадян» і деякими іншими. Структура, обов'язки та права виконавчих агентств прописані у відповідному регламенті Ради<sup>71</sup> та делегаційній грамоті Комісії. Розроблені Комісією інструкції та положення щодо організації діяльності її структурних підрозділів повною мірою стосуються також виконавчих агентств.

Варто також зауважити, що інституції ЄС заснували близько 40 агентств, які належать до категорії децентралізованих або заснованих у межах спільної політики безпеки й оборони чи політик Євратому. Ці структури хоч і не підпорядковані безпосередньо діяльності Європейської комісії, але повністю чи частково фінансуються з бюджету ЄС і виконують допоміжну функцію в реалізації Союзом тієї чи тієї політики. Офіси агентств розташовані фактично в усіх державах-членах ЄС<sup>72</sup>.

Комісія як орган відповідальна перед Європейським парламентом, який може висловити їй вотум недовіри та розпустити.

<sup>69</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 51–52.

<sup>70</sup> Перелік виконавчих агентств Європейської комісії див. тут: [https://ec.europa.eu/info/departments\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments_en)

<sup>71</sup> Council Regulation (EC) No 58/2003 of 19 December 2002 laying down the statute for executive agencies to be entrusted with certain tasks in the management of Community programmes. *Official Journal of the European Union*. 2003 (16.01). L 11. P. 1–8. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003R0058>

<sup>72</sup> Повний перелік усіх видів агентств ЄС див. тут: [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_en)

Штаб-квартира Комісії розташована в Брюсселі. Штат працівників цього органу найбільший серед усіх інституцій ЄС і сягає 30 тис. осіб. Найпоширеніша посада (кожен п'ятий працівник) – перекладач<sup>73</sup>.

### § 3.5. Суд Європейського Союзу

Судова система ЄС складається з двох судів: Суду правосуддя (Court of Justice) та Загального суду (General Court). Стосовно їх обох на практиці найчастіше застосовують єдину загальну назву – Суд правосуддя Європейського Союзу, або просто Суд ЄС. Він представляє судову гілку влади в Євросоюзі.

Головне *завдання Суду ЄС* – забезпечення додержання права при застосуванні та тлумаченні установчих договорів Союзу<sup>74</sup>. На практиці його *функції* зведені до урегулювання суперечок між суб'єктами євроінтеграційної діяльності (інституціями ЄС, державами-членами, іншими юридичними чи фізичними особами, які здійснюють свою діяльність на території Євросоюзу) та трактування положень законодавчих актів Союзу.

*Склад Суду ЄС* формують по одному судді від кожної держави-члена. Із міркувань ефективності цей орган зрідка засідає у складі 27 суддів. Частіше він проводить свої засідання у форматі «Великої палати» (Grand Chamber), що складається з 15 суддів; а найчастіше – в складі п'яти чи трьох суддів. Суддям асистує 11 генеральних адвокатів. Їхня роль полягає в представленні обґрунтованих позицій у справах, які розглядає Суд. Суддів і генеральних адвокатів призначають угодою між урядами держав-членів ЄС. Термін їхньої каденції – шість років із правом поновлення. Частина складу оновлюється кожні три роки<sup>75</sup>.

Щоб допомогти Суду ЄС у його роботі та сприяти захисту прав громадян Євросоюзу, 1989 р. створено Суд першої інстанції (Court of First Instance), перейменований Лісабонським договором у *Загальний суд* (General Court). Він доповнює діяльність Суду ЄС. Загальний суд уповноважений розглядати у першій інстанції позови фізичних і юридичних осіб, предмет яких – дії або бездіяльність органів й інституцій Євросоюзу. Рішення Загального суду може бути оскаржене до Суду

<sup>73</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 52.

<sup>74</sup> Право Європейського Союзу : підручник / за ред. Р. А. Петрова. Вид. 9-те, змінене та допов. Харків : Право, 2019. С. 39.

<sup>75</sup> Ст. 253 ДФЄС.

правосуддя ЄС. Рішення ж останнього остаточне й оскарженню не підлягає. Члени обох судів обирають із-поміж себе голову строком на три роки<sup>76</sup>.

Загалом Суд ЄС уповноважений розглядати *чотири види справ*: 1) попереднього рішення (preliminary ruling); 2) відхилення у виконанні зобов'язань (infringements proceedings); 3) анулювання (proceedings for annulment); 4) щодо неспроможності діяти (proceedings for failure to act)<sup>77</sup>.

Перші ухвалюють у разі надходження запиту від національного суду однієї з держав-членів щодо трактування положень законодавства ЄС. Вони здійснюють такий запит, якщо мають сумніви щодо застосування законодавства Євросоюзу в розв'язанні певної конкретної суперечки.

Справи другого виду Суд ЄС відкриває за зверненням Комісії чи держави-члена Союзу та стосуються невиконання певною державою-членом узятих на себе в межах ЄС зобов'язань. Якщо Суд ухвалює рішення на користь позивача, то відповідач зобов'язаний ужити невідкладних заходів. Суд також може накладати штрафні санкції щодо країни-відповідача.

Справи щодо анулювання або неспроможності діяти стосуються анулювання Судом ЄС ухвалених інституціями Євросоюзу правових актів як таких, що не відповідають нормам права ЄС, або неспроможності інституцій, які мають законодавчі повноваження (Рада, Парламент і Комісія), забезпечити виконання норм права Союзу.

Справи, які розглядає Суд ЄС (Загальний суд), відкривають за зверненням інституцій Євросоюзу, урядів, фізичних чи юридичних осіб держав-членів і, в окремих випадках, осіб-резидентів третіх країн. Суд ЄС розташований у Люксембурзі. Рішення суду ухвалюють більшістю голосів суддів. Мови судового провадження – мови ЄС (на вибір позивача), а робоча мова Суду – французька<sup>78</sup>.

### **§ 3.6. Європейський центральний банк**

<sup>76</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 53.

<sup>77</sup> The European Union explained – How the European Union works: Your guide to the EU institutions. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union, 2012. P. 24–25. URL: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/bdc6e27e-e519-4308-8e47-73acd9b3977b.0022.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/bdc6e27e-e519-4308-8e47-73acd9b3977b.0022.02/DOC_1)

<sup>78</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 54.

Європейський центральний банк (далі – ЄЦБ) – центральний банк країн Європейського Союзу, які прийняли євро.

1992 р. Договір про Європейський Союз, більше відомий як Маастрихтський договір, виклав дорожню карту зі створення спільної валюти та центрального банку для ЄС. У січні 1994 р. був створений Європейський валютний інститут (European Monetary Institute, ЕМІ). Він став проміжним, але вирішальним кроком до створення ЄЦБ. Впродовж наступних чотирьох із половиною років Європейський валютний інститут швидко створив свою організаційну структуру. Його основна увага була зосереджена на створенні Європейської системи центральних банків, включаючи ЄЦБ і нову валюту.

Європейський валютний інститут мав на меті:

- краще координувати монетарну політику в ЄС;
- забезпечити фінансову стабільність;
- покращити (транскордонні) платіжні системи в ЄС;
- розробити нормативну, організаційну та матеріально-технічну базу;
- розробити спільну стратегію монетарної політики щодо євро;
- підготувати єдиний грошовий ринок<sup>79</sup>.

1 червня 1998 р. було створено ЄЦБ. Європейський валютний інститут виконав свої завдання та був ліквідований відповідно до ст. 123(2) Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). ЄЦБ, як ліквідатор ЕМІ, успадкував не лише великий обсяг підготовчої роботи, а й усю інфраструктуру інституту, зокрема штат персоналу, який був готовий виконувати його обов'язки в ЄЦБ. Це значною мірою допомогло ЄЦБ запуснути Євросистему в експлуатацію всього за сім місяців, тобто вчасно, й завершити підготовку до переходу на готівкове євро до 1 січня 2002 р.<sup>80</sup>

Правова основа Європейського центрального банку:

- ст. 3 і 13 Договору про Європейський Союз (ДЄС)<sup>81</sup>;

<sup>79</sup> The European Monetary Institute (1994–1998). URL: [https://www.ecb.europa.eu/ecb/access\\_to\\_documents/archives/emi/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/archives/emi/html/index.en.html)

<sup>80</sup> THE EUROPEAN CENTRAL BANK. HISTORY, FUNCTIONS. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbhistoryrolefunctions2004en.pdf>

<sup>81</sup> Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF)



– ст. 3(1)(c), 119, 123, 127–134, 138–144, 219 і 282–284 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС)<sup>82</sup>;

– Протокол (№ 4) про Статут Європейської системи центральних банків (ЄСЦБ) та Європейського центрального банку (ЄЦБ)<sup>83</sup>; Протокол (№ 16) про деякі положення, що стосуються Данії; додається до ДЄС і ДФЄС<sup>84</sup>;

– Регламент Ради (ЄС) № 1024/2013 від 15 жовтня 2013 р. про покладання конкретних завдань на Європейський центральний банк щодо політики, пов'язаної з пруденційним наглядом за кредитними установами (Регламент Єдиного наглядового механізму (the Single Supervisory Mechanism (SSM) Regulation))<sup>85</sup>;

– Регламент (ЄС) № 806/2014 Європейського парламенту та Ради від 15 липня 2014 р., що встановлює уніфіковані правила й уніфіковану процедуру санації кредитних установ і певних інвестиційних компаній (Регламент Єдиного механізму врегулювання (the Single Resolution Mechanism (SRM) Regulation))<sup>86</sup>.

Згідно з Договорами ДЄС та ДФЄС, до основних обов'язків ЄЦБ входить проведення монетарної політики для євросони. Крім того, з листопада 2014 р. Регламент SSM надав ЄЦБ певні функції нагляду за кредитними установами.

### **Функції ЄЦБ:**

#### 1. Грошова (монетарна) функція.

Європейська система центральних банків (ЄСЦБ) складається із Європейського центрального банку (ЄЦБ) і національних центральних банків усіх держав-членів, зокрема тих, які не прийняли євро. *Євросистема* тим часом складається із ЄЦБ і національних центральних банків лише тих держав-членів, які прийняли євро. ДФЄС посилається на ЄСЦБ, а не на

<sup>82</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

<sup>83</sup> PROTOCOL (No 4) ON THE STATUTE OF THE EUROPEAN SYSTEM OF CENTRAL BANKS AND OF THE EUROPEAN CENTRAL BANK. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FPRO%2F04>

<sup>84</sup> PROTOCOL (No 16) ON CERTAIN PROVISIONS RELATING TO DENMARK. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12016E%2FPRO%2F16>

<sup>85</sup> Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R1024>

<sup>86</sup> Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0806>; <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/13/the-european-central-bank-ecb->

Євросистему, оскільки він був складений на передумові, що всі держави-члени з часом приймуть євро. Для держав-членів, які ще не прийняли євро (оскільки вони мають відступ або відмову), певні положення Договору, що стосуються ЄСЦБ, не застосовуються<sup>87</sup>. Незалежність ЄЦБ закріплена в ст. 130 ДФЄС<sup>88</sup>.

*Органами ухвалення рішень* ЄЦБ є Керівна рада, Виконавча рада та Генеральна рада. ЄСЦБ управляють керівні органи ЄЦБ. Керівна рада ЄЦБ складається з членів Виконавчої ради ЄЦБ та керівників національних центральних банків держав-членів єврозони. Вона формулює грошово-кредитну політику та встановлює потрібні орієнтири для її реалізації; ухвалює Правила процедури ЄЦБ; виконує консультативні функції. Може також делегувати певні повноваження Виконавчій раді.

Виконавча рада складається з президента, віцепрезидента та чотирьох інших членів. Їх призначає Європейська рада кваліфікованою більшістю за рекомендацією Ради після консультації з Парламентом і Керівною радою ЄЦБ. Термін повноважень становить вісім років і не підлягає поновленню. Виконавча рада відповідає за поточну та повсякденну діяльність ЄЦБ. Вона реалізує монетарну політику відповідно до керівних принципів і рішень, ухвалених Керівною радою, а також дає інструкції національним центральним банкам і готує засідання Керівної ради.

Генеральна рада – третій органом ЄЦБ, який ухвалює рішення, але лише доти, доки є країни-члени, які ще не ввели євро. Вона складається з президента та віцепрезидента ЄЦБ та керівників національних центральних банків усіх держав-членів. Інші члени Правління можуть брати участь у засіданнях Генеральної ради, але не мають права голосу.

*Цілі та завдання.* Згідно зі ст. 127(1) ДФЄС<sup>89</sup> **головна мета** ЄСЦБ – підтримання стабільності цін, а також загальної економічної політики ЄС з метою сприяння досягненню цілей Союзу, викладених у ст. 3 ДЄС<sup>90</sup>. ЄСЦБ діє відповідно до принципу відкритої ринкової економіки з вільною конкуренцією та принципів, викладених у ст. 119 ДФЄС<sup>91</sup>. Основні **завдання**, які виконуються через ЄСЦБ: визначення та реалізація

<sup>87</sup> The European Central Bank (ECB). URL: <https://www.europarl.europa.eu/actsheets/en/sheet/13/the-european-central-bank-ecb->

<sup>88</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

<sup>89</sup> Там само.

<sup>90</sup> Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>91</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

монетарної політики Союзу; проведення валютних операцій відповідно до положень ст. 219 ДФЄС; утримання й управління офіційними іноземними резервами держав-членів; сприяння безперебійній роботі платіжних систем<sup>92</sup>.

*Повноваження.* ЄЦБ має виняткове право дозволяти випуск банкнот євро; ухвалює нормативні акти й рішення, потрібні для виконання завдань, покладених на ЄСЦБ. Він також надає рекомендації та висновки (ст. 132 ДФЄС). ЄЦБ має проводити консультації щодо будь-якого запропонованого акта ЄС в сферах його компетенції, а національні органи влади – щодо будь-якого проекту законодавчого положення у сферах їх компетенції (ст. 127(4) ДФЄС). Із ЄЦБ також проводяться консультації щодо рішень, що встановлюють спільні позиції, й стосовно заходів щодо єдиного представництва єврозони в міжнародних фінансових установах (ст. 138 ДФЄС). Щоб забезпечити ефективні й надійні платіжні системи, ЄЦБ може забезпечити інфраструктуру та встановити політику нагляду. Він також може встановлювати відносини з центральними банками та фінансовими установами в інших країнах і міжнародними організаціями<sup>93</sup>.

## 2. Наглядова функція.

Із листопада 2014 р. ЄЦБ несе відповідальність за нагляд за всіма кредитними установами в державах-членах, які беруть участь у SSM, або безпосередньо за найбільшими банками, або опосередковано за іншими кредитними установами. У цій функції він тісно співпрацює з іншими органами Європейської системи фінансового нагляду. SSM складається з ЄЦБ та національних компетентних органів держав-членів єврозони. ЄЦБ здійснює прямий нагляд за найбільшими банками, тоді як національні органи нагляду продовжують контролювати решту банків.

*Наглядова рада* ЄЦБ складається з голови, заступника голови, чотирьох представників ЄЦБ й одного представника національного компетентного органу в кожній державі-члені. Європейський парламент має затвердити кандидатури ЄЦБ на посаду голови та віцепредседателя. Рішення Наглядової ради ухвалюють простою більшістю голосів. Наглядова рада – внутрішній орган, який займається плануванням, підготовкою та виконанням наглядових функцій, покладених на ЄЦБ. Він готує та пропонує Керівній раді повні проекти наглядових рішень, які ухвалюють, якщо Керівна рада не відхиляє їх упродовж визначеного періоду часу.

<sup>92</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

<sup>93</sup> Там само.

*Цілі та завдання.* Як орган банківського нагляду, завдання ЄЦБ включають надання та відкликання дозволів для кредитних установ, забезпечення дотримання пруденційних вимог, проведення наглядових перевірок й участь у додатковому нагляді за фінансовими конгломератами. На нього також покладено завдання щодо усунення системних і макропруденційних ризиків.

*Повноваження.* Для виконання своєї наглядової ролі ЄЦБ має розслідувальні повноваження (запити на інформацію, загальні розслідування й інспекції на місці) та спеціальні наглядові повноваження (наприклад, надання дозволів кредитним установам). ЄЦБ також має право накладати адміністративні покарання<sup>94</sup>.

### 3. Інші функції.

Інші правові основи покладають на ЄЦБ додаткові завдання. Угода про Європейський механізм стабільності (набула чинності з вересня 2012 р.) поклала на ЄЦБ певні завдання щодо надання фінансової допомоги, головно – оцінку й аналіз. Відповідно до положень про заснування Європейської ради системних ризиків (European Systemic Risk Board, ESRB), яка відповідає за макропруденційний нагляд за фінансовою системою в ЄС, ЄЦБ забезпечує секретаріат для ESRB, а президент ЄЦБ також виконує функції голови ESRB. ЄЦБ відіграє консультативну роль в оцінці планів санації кредитних установ відповідно до Директиви про відновлення та санацію банків і Регламенту про єдиний механізм санації. У межах Єдиного механізму врегулювання ЄЦБ оцінює, чи є кредитна установа банкрутом або ймовірність банкрутства<sup>95</sup>.

## § 3.7. Рахункова палата

Особливі функції в ЄС виконує ще одна інституція – Європейська рахункова палата (далі – ЄРП) (European Court of Auditors), яка відповідає за зовнішній аудит фінансів ЄС. У межах своїх компетенцій вона здійснює перевірку (аудит) фінансового менеджменту інституцій, агентств й установ, а також усіх реципієнтів грантів Євросоюзу<sup>96</sup>. Склад і завдання ЄРП прописані в ст. 285–287 ДФЄС і деталізовані в Правилах процедури ЄРП<sup>97</sup>. ЄРП виконує такі *функції*<sup>98</sup>:

<sup>94</sup> The European Central Bank (ECB). URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/13/the-european-central-bank-ecb>

<sup>95</sup> Там само.

<sup>96</sup> European Court of Auditors / Mission, Vision, Values & Strategic Objectives. URL: <http://surl.li/ijyql>

<sup>97</sup> Rules of Procedure of the Court of Auditors. *Official Journal of the European Union*. 2010 (23.04). L 103. P.1–6. URL: <http://surl.li/ijyqf>

<sup>98</sup> Бояр А. О. Трансформація бюджетної моделі ЄС в умовах глобальної фінансової турбулентності : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2014. С. 171–172.

- устанавлює законність і регулярність доходів та видатків, а також дотримання принципу розумного фінансового менеджменту (економія, ефективність і дієвість) при використанні фондів ЄС;
- перевіряє рахунки щодо доходів і видатків інституцій й установ ЄС, тобто структур, створених договорами Євросоюзу чи відповідно до них, якщо інше не передбачено установчими документами цих структур;
- готує та подає щорічний звіт за результатами власних спостережень стосовно виконання бюджету Європейського Союзу за кожен фінансовий рік, а також засвідчення вірогідності (statement of assurance) щодо надійності та законності рахунків ЄС за відповідний фінансовий рік, на основі якого Парламент і Рада надають Комісії звільнення від бюджетних зобов'язань;
- повідомляє про будь-які протизаконні дії, зокрема шахрайство, що були виявлені під час аудиту;
- у будь-який час подає власні спостереження щодо інших питань у формі спеціальних звітів;
- розробляє формальні висновки щодо проєктів актів бюджетного права ЄС;
- асистує спільне бюджетне керівництво в процедурі звільнення від зобов'язань Комісії стосовно виконання бюджету ЄС;
- надає консультації щодо заходів із боротьби з фінансовими зловживаннями.

До ЄРП входить *по одному членові від кожної з держав-членів ЄС*. Їх призначають кваліфікованим рішенням Ради після консультацій із Парламентом за поданням урядів держав-членів на шестирічний період. Терміни перебування членів ЄРП на своїх посадах можуть бути продовжені. Із-поміж себе члени цієї інституції обирають Голову строком на три роки також із правом переобрання. Члени ЄРП ухвалюють рішення на засіданнях *Колегії рахункової палати*<sup>99</sup>.

Безпосередню аудиторську роботу члени ЄРП організують у п'яти *палатах* (Chamber) (рис. 1.3). Аналогічно до того, як кожен член (комісар) Європейської комісії несе політичну відповідальність за певну секторальну політику чи напрям діяльності Союзу, члени ЄРП відповідають за аудит певного сектору (політики) бюджетного фінансування або за виконання інших завдань ЄРП.

<sup>99</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 61.



**Рис. 1.3.** Структура Європейської рахункової палати<sup>100</sup>

Кожну палату очолює декан (Dean), якого обирають на два роки з-поміж членів ЄРП, що входять до цієї палати. Аудитори часто наносять інспекторські візити до інституцій чи інших установ ЄС, держав-членів Союзу, інших держав і фізичних чи юридичних осіб, які отримують гранти або допомогу з бюджету ЄС. Палати розробляють також проекти рішень ЄРП (звітів, висновків тощо) у межах їхніх компетенцій.

Окрім палат структурними підрозділами ЄРП є її Генеральний секретаріат, який здійснює кадрове й інформаційно-технічне забезпечення роботи, і низка комітетів: комітет контролю за якістю аудиту, адміністративний комітет, комітет з етики, комітет внутрішнього аудиту, консультативна група з прогнозування (див. рис. 1.3).

Варто зазначити, що ЄРП не може ухвалювати юридично зобов'язальних рішень. Однак вона не виключена з процедури ухвалення законодавчих рішень у ЄС, оскільки надає свої висновки та рекомендації при затвердженні законодавчими органами актів бюджетного законодавства. Її робота допомагає вдосконалити фінансовий менеджмент

<sup>100</sup> European Court of Auditors / Organisation. URL: <https://www.eca.europa.eu/en/join-the-eca>

інституцій та інших установ Євросоюзу. У разі викриття порушень фінансового законодавства ЄС ЄРП інформує Європейську прокуратуру або Суд ЄС, які уповноважені проводити відповідні розслідування.

У своїй діяльності ЄРП дотримується таких принципів: високі стандарти професіоналізму; своєчасність, чіткість і практичність результатів діяльності; тісна співпраця з іншими інституціями ЄС і державами-членами; удосконалення та розвиток<sup>101</sup>. Варто також зазначити, що програму аудиту на певний фінансовий рік ЄРП оприлюднює заздалегідь (зазвичай на початку фінансового року), а Голова ЄРП представляє її в Комітеті з питань бюджетного контролю ЄП<sup>102</sup>.

У Європейській рахунковій палаті працює 972 особи<sup>103</sup>. Здійснюючи аудит у державах-членах Союзу, ЄРП тісно співпрацює з національними рахунковими палатами. Інституція розташована в Люксембурзі.

## **Розділ 4** **Інші органи й установи** **Європейського Союзу**

### **§ 4.1. Європейська служба** **зовнішньої діяльності**

*Європейська служба зовнішньої діяльності* (ЄСЗД) (European External Action Service, EEAS) – орган Європейського Союзу, який допомагає Верховному представникові ЄС із закордонних справ та політики безпеки узгоджувати спільну зовнішню політику й політику безпеки та здійснювати зовнішньополітичну діяльність на міжнародній арені<sup>104</sup>.

Першим документом, у якому містилося положення про заснування ЄСЗД, був Європейський конституційний договір. Враховуючи, що його не ратифіковано, то своє продовження ідея створення ЄСЗД отримала в Лісабонському договорі, який ратифікований у листопаді 2009 р.<sup>105</sup>.

---

<sup>101</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 61–62.

<sup>102</sup> Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2012. С. 159.

<sup>103</sup> European Court of Auditors / Join the ECA. URL: <https://www.eca.europa.eu/en/join-the-eca>

<sup>104</sup> European External Action Service. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeasen>

<sup>105</sup> Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (2007/C 306/01. *Official Journal of the European Union*. Series C. 2007. Vol. 50. № 306. 271 p. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>

Процес створення ЄСЗД розпочався 2010 р. Зокрема, 25 березня 2010 р. Верховний представник Кетрін Ештон надіслала Раді пропозицію про створення ЄСЗД, яку обговорювали кілька місяців. 8 липня 2010 р. Європейський парламент затвердив резолюцію, яка схвалила цю пропозицію<sup>106</sup>, а вже 26 липня 2010 р. Рада Європейського Союзу підтвердила пропозицію Верховного представника зі змінами Європейського парламенту<sup>107</sup>. Діяльність ЄСЗД розпочалася 1 січня 2011 р.<sup>108</sup>.

ЄСЗД – функціонально автономний орган Європейського Союзу, окремий від Комісії та Генерального секретаріату Ради, з правоздатністю, потрібною для виконання своїх функцій, завдань і досягнення власних цілей<sup>109</sup>.

ЄСЗД виконує обов'язки Міністерства закордонних справ і дипломатичного корпусу на рівні Європейського Союзу та співпрацює з іншими інституціями ЄС із питань, які належать до їх спільної компетенції. Її *основні партнери* – Європейська рада, Європейська комісія та Європейський парламент<sup>110</sup>. Зовнішню політику ЄС здійснює Європейська рада та визначає Рада з закордонних справ, яка щомісяця в Брюсселі збирає міністрів закордонних справ країн-членів Євросоюзу. Після того, як Рада визначить політику, ЄСЗД, де це доречно, отримує мандат до впровадження та подальшої діяльності. Рада з закордонних справ відповідає за зовнішні дії ЄС, зокрема зовнішню політику, оборону та безпеку, торгівлю, співробітництво в галузі розвитку та гуманітарну допомогу. Верховний представник очолює ці зустрічі.

ЄСЗД співпрацює з Європейською комісією з питань, які стосуються зовнішньої політики. Європейські комісари збираються один раз на місяць, а Верховний представник головує на засіданні під час розгляду міжнародних

<sup>106</sup> Position of the European Parliament adopted on 8 July 2010 with a view to the adoption of Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service. URL: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0280&language=EN&ring=A7-2010-0228#title2>

<sup>107</sup> Council decision of 26 July 2010 establishing the organisation and functioning of the European External Action Service (2010/427/EU). URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas\\_decision\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eeas_decision_en.pdf)

<sup>108</sup> Creation of the EEAS. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3648/creation-eeas\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3648/creation-eeas_en)

<sup>109</sup> Position of the European Parliament adopted on 8 July 2010 with a view to the adoption of Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service. URL: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0280&language=EN&ring=A7-2010-0228#title2>

<sup>110</sup> Working with other EU institutions. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3647/working-other-eu-institutionsen>



питань. ЄСЗД та Європейська комісія відповідальні за операційні витрати у сфері зовнішньополітичної діяльності ЄС.

ЄСЗС також співпрацює з Європейським парламентом. Верховний представник регулярно звітує перед його членами про свою роботу щодо реалізації зовнішньополітичної діяльності та відповідає на запитання. ЄСЗС допомагає високопосадовим особам в узгодженні спільного зовнішньополітичного рішення. Разом із Радою Європейського Союзу Європейський парламент затверджує щорічний бюджет для реалізації зовнішньої політики та політики безпеки ЄСЗС. Наприклад, бюджет ЄСЗС на 2021 р. становив 767,6 млн євро, що на 5,2 % більше, порівняно з 2020 р.<sup>111</sup>. Бюджет був розподілений між штаб-квартирою ЄСЗД та делегаціями ЄС за кордоном: 295 млн євро та 472,6 млн євро, відповідно.

#### *Основні функції ЄСЗД<sup>112</sup>:*

- підтримує Верховного представника у проведенні зовнішньої політики та політики безпеки;
- керує дипломатичними та стратегічними партнерськими відносинами з країнами, які не є членами ЄС;
- співпрацює з національними дипломатичними службами країн Євросоюзу, ООН й інших провідних держав.

#### *Основні завдання діяльності ЄСЗД:*

- побудова миру (через політичну, економічну та практичну підтримку);
- забезпечення безпеки (в межах спільної політики безпеки й оборони);
- підтримка відносин із безпосередніми сусідами ЄС (через Європейську політику сусідства);
- гуманітарна допомога та реагування на кризи;
- боротьба з порушеннями прав людини;
- боротьба зі змінами клімату.

Персонал ЄСЗД формує Європейська рада, Єврокомісія та держави-члени ЄС (останні призначають 33 % співробітників). Крім того, Верховний представник Євросоюзу із закордонних справ і політики безпеки має право призначати частину працівників самостійно.

<sup>111</sup> European Parliament resolution of 10 May 2023 with observations forming an integral part of the decision on discharge in respect of the implementation of the general budget of the European Union for the financial year 2021. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0146\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0146_EN.html)

<sup>112</sup> European External Action Service. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeas\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeas_en)

ЄСЗД об'єднує європейських державних службовців, дипломатів із закордонних служб держав-членів Євросоюзу та місцевого персоналу в країнах світу. Станом на кінець 2021 р. в ЄСЗД працювало 5072 співробітники, зокрема 2303 (45,4 %) – у штаб-квартирі ЄСЗД, а 2769 (54,6 %) – у Представництвах Офісах Союзу по всьому світу. Жінки становили 46,7 % персоналу ЄСЗД<sup>113</sup>. У 2021 р. кількість співробітників ЄСЗД збільшилася на 9,2 %, порівняно з 2020 р. Згідно з настановами Ради третину всіх посад ЄСЗД обійматимуть «тимчасові цивільні службовці» з числа персоналу держав-членів, а решту – особи, відряджені на ці посади від Комісії та Секретаріату Ради ЄС<sup>114</sup>.

ЄСЗД складається з центральної адміністрації та делегацій ЄС у трьох країнах і при міжнародних організаціях<sup>115</sup>. Очолює службу *Верховний представник Євросоюзу із закордонних справ та політики безпеки*. Із 1 грудня 2019 р. це Жозеп Боррель Фонтельєс із Іспанії<sup>116</sup>. Він також віцепрезидент Європейської комісії. Боррель представляє зовнішню політику та політику безпеки ЄС в усьому світі, координує роботу Європейської комісії з питань зовнішніх зв'язків Євросоюзу й очолює зустрічі міністрів закордонних справ, оборони та розвитку ЄС. Верховний представник/віцепрезидент здійснює зовнішню політику та політику безпеки Європейського Союзу разом із країнами ЄС, використовуючи для цього і національні ресурси держав-учасниць, і ресурси Союзу. Це допомагає забезпечити узгодженість зовнішньої політики ЄС.

До 2021 р. при ЄСЗС діяло п'ять великих географічних департаментів, які охоплювали різні частини світу<sup>117</sup>: Африку, Азію, Південну та Північну Америки, Близький Схід і країни «політики Південного сусідства», росію, країни Східної Європи та Західних Балкан. Окремий департамент опікувався глобальними та багатосторонніми питаннями (наприклад, підтримка демократії, права людини, міграція, розвиток, реагування на кризи й адміністративні та фінансові питання).

<sup>113</sup> European Parliament resolution of 10 May 2023 with observations forming an integral part of the decision on discharge in respect of the implementation of the general budget of the European Union for the financial year 2021. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0146\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0146_EN.html)

<sup>114</sup> Полторацький О. Принципи змінної геометрії. *Зовнішні справи*. 2010. № 7. URL: <http://uaforeignaffairs.com/article.html?id=537>

<sup>115</sup> Organisation chart of the EEAS. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3602/organisation-chart-eeas\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3602/organisation-chart-eeas_en)

<sup>116</sup> High Representative. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3598/high-representativevice-presidenten>

<sup>117</sup> Organisation chart of the EEAS. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3602/organisation-chart-eeas\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/3602/organisation-chart-eeas_en)

В 2021 р. з метою покращення роботи відбулися зміни в організаційній структурі ЄСЗС: створено шість великих географічних департаментів (вони охоплюють Африку, Центральну й Південну Америку, Азію та Тихий океан, Європу, Східну Європу та Центральну Азію, Близький Схід і Північну Америку, Глобальний порядок денний та багатосторонні відносини) й Офіс Генерального секретаря<sup>118</sup>.

Безпосереднє керівництво діяльністю ЄСЗД здійснює *Генеральний секретар*<sup>119</sup>. До його обов'язків входить: адміністративно-бюджетне управління; співпраця з делегаціями іноземних держав; ефективна координація роботи департаментів. При виконавчому секретареві працює три заступники: один – із питань спільної політики безпеки й оборони та реагування на кризи, другий – із економічних і глобальних питань, третій – із політичних питань.

Поza межами своїх кордонів Європейський Союз представлений низкою делегацій у країнах, які мають аналогічну роль як посольства<sup>120</sup>. Рішення про відкриття або закриття делегації ухвалює Верховний представник за погодженням із Радою та Комісією. Кожна делегація ЄС перебуває під керівництвом голови делегації, який отримує вказівки від Верховного представника та ЄСЗД і несе відповідальність за їх виконання.

ЄСЗД відповідальна за діяльність офісів ЄС в усьому світі, які представляють його у країні, де вони базуються, та просувають цінності й інтереси Союзу. Делегації відповідають за всі сфери відносин між ЄС і країною, що їх приймає; вибудовують стосунки з партнерами у громадянському суспільстві; аналізують і повідомляють про політичні події в країні перебування; налагоджують співпрацю через проекти та гранти. ЄС, крім окремих країн, має свої представництва в таких міжнародних організаціях, як-от: ООН, СОТ, Рада Європи, Африканський Союз.

У регіонах світу, де висока конфліктогенність, є спеціальні представники ЄС. Вони просувають політику й інтереси Євросоюзу в конкретних регіонах і країнах та відіграють активну роль у зусиллях щодо зміцнення миру, стабільності та верховенства права. Станом на 2022 р. десять спеціальних представників ЄС підтримували роботу Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки Жозепа Борреля (табл. 1.2).

<sup>118</sup> Structure and Organisation. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/structure-and-organisation\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/structure-and-organisation_en)

<sup>119</sup> Position of the European Parliament adopted on 8 July 2010 with a view to the adoption of Council decision establishing the organisation and functioning of the European External Action Service. URL: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0280&language=EN&ring=A7-2010-0228#title2>

<sup>120</sup> EU Delegations. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeasen>

Таблиця 1.2

**Спеціальні представники ЄСЗД  
у регіонах світу\***

<b>Назва представництва</b>	<b>Спеціальний представник</b>	<b>Мандат передбачає</b>
Спеціальний представник у Боснії і Герцеговині	Йоганн Саттлер (із 1.09.2019 р.)	Забезпечення постійного прогресу в процесі стабілізації й асоціації з метою життєздатної, мирної, багатоетнічної й об'єднаної Боснії і Герцеговини, яка мирно співпрацює зі своїми сусідами та рухається по шляху до членства в ЄС
Спеціальний представник для Середньої Азії	Терхі Хакала (з 1.07.2021 р.)	Забезпечення безперервної та всебічної співпраці ЄС із країнами регіону у сфері безпеки, верховенства прав людини
Спеціальний представник для Африканського Рогу	Аннет Вебер (із 1.07.2021 р.)	Активне сприяння регіональним і міжнародним зусиллям для досягнення тривалого миру, безпеки та розвитку в регіоні, підвищення впливу багатосторонньої участі ЄС у цьому регіоні
Спеціальний представник із прав людини	Імон Гілмор (із 1.03.2019 р.)	Посилення присутності, ефективності та видимості політики Євросоюзу у сфері прав людини у зовнішніх діях ЄС
Спеціальний представник для Косово	Томаш Суюг (із 1.09.2020 р.)	Надання консультацій і підтримки ЄС у політичному процесі та сприяння загальній політичній координації Союзу в Косово
Спеціальний представник для Близькосхідного мирного процесу	Свен Купманс (із 1.05.2021 р.)	Забезпечення активного внеску в остаточне врегулювання ізраїльсько-палестинського конфлікту на основі рішення про створення двох держав відповідно до Резолюції РБ ООН 2334 (2016)
Спеціальний представник для Сахеля	Емануела Клаудія Дель Ре (з 1.07.2021 р.)	Забезпечення активного внеску ЄС для тривалого миру, безпеки й розвитку в Сахелі; координація комплексного підходу Євросоюзу до регіональної кризи на основі Стратегії ЄС щодо безпеки та розвитку в Сахелі

Продовження таблиці 1.2

Спеціальний представник із питань Південного Кавказу та кризи в Грузії	Тойво Клаар (із 13.11.2017 р.)	Запобігання конфліктам у регіоні, сприяння мирному врегулюванню конфліктів у регіоні, включаючи кризу в Грузії та конфлікт у Нагірному Карабасі, заохочення та підтримка подальшого співробітництва між Вірменією, Азербайджаном і Грузією
Спеціальний представник для діалогу Белград–Приштина та інших регіональних питань Західних Балкан	Мірослав Лайчак (із 2.04.2020 р.)	Досягнення всебічної нормалізації відносин між Косово та Сербією; покращення добросусідських відносин на Західних Балканах; сприяння примиренню, єдності, послідовності й ефективності дій ЄС на Західних Балканах
Спеціальний представник для регіону Перської Затоки	Луїджі ді Майо (з 15.05.2023 р.)	Розвиток всеосяжного та стратегічного партнерства ЄС із країнами регіону Перської затоки; пошук найкращих способів забезпечення стабільності й безпеки регіону шляхом залучення та підтримки діалогу з окремими партнерами в Перській затоці та відповідними регіональними організаціями

\* Складено за: EU Special Representatives. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-special-representatives\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-special-representatives_en).

Тобто ЄСЗД – самостійний орган Європейського Союзу, який бере участь у формуванні та реалізації зовнішньої політики ЄС та своєю діяльністю сприяє його зміцненню на міжнародній арені.

## **§ 4. 2. Європейський економіко-соціальний комітет**

Європейський економіко-соціальний комітет (далі – ЄЕСК) виконує представницьку роль, сприяє європейській інтеграції, зміцненню демократичної легітимності й ефективності ЄС.

ЄЕСК виконує три основні завдання:

- сприяє тому, щоб політика та законодавство ЄС були краще адаптовані до економічних, соціальних і громадянських реалій, об'єднуючи Європейський парламент, Раду та Європейську комісію з досвідом і репрезентативністю своїх членів через діалог і пошук;
- стає локомотивом розвитку ЄС, більш зорієнтованого на громадян;

– пропагує цінності, що лежать в основі європейської інтеграції, зміцнює демократію, розширення участі та роль організацій громадянського суспільства в Європі й усьому світі.

ЄЕСК – дорадчий орган, який надає представникам різних економічних, соціальних й інших груп інтересів у Європі офіційну платформу для висловлення власних поглядів. Його висновки надсилають до Ради, Європейської комісії та Європарламенту. Тобто комітет відіграє ключову роль у процесі ухвалення рішень ЄС.

ЄЕСК – консультативний орган, який надає висновки Раді Міністрів, Європейській комісії та Європарламенту. Комітет заснований Римськими угодами 1957 р. з метою залучення груп економічних і соціальних інтересів до процесу європейської інтеграції. Навіть, якщо політичний вплив ЄЕСК як інституційного органу може бути обмеженим, привілейований доступ його провідних членів до основних інституцій ЄС робить ЄЕСК привабливою ареною для лідерів громадянського суспільства, зокрема тих, хто представляє асоціації роботодавців і профспілок<sup>121</sup>.

ЄЕСК нараховує 329 членів, які представляють європейські групи економічних і соціальних інтересів. Їх призначають національні уряди на п'ятирічний термін із можливістю поновлення. Механізми призначення відрізняються в різних державах-членах, але, за винятком кількох країн, у яких відбір делегується національним економічно-соціальним комітетам, рішення ухвалюють або уряд загалом, або (частіше) окремі міністерства<sup>122</sup>.

Нове призначення на поточний термін повноважень (2020–2025 рр.) відбулося у жовтні 2020 р.

Кожен учасник належить до однієї з таких трьох груп:

I група – роботодавці;

II група – робітники;

III група – організації громадянського суспільства.

Кількість членів на державу-члена:

– Німеччина, Франція, Італія – по 24;

– Польща, Іспанія – по 21;

– Румунія – 15;

<sup>121</sup> Stijn Smismans. The European Economic and Social Committee: Towards Deliberative Democracy Via a Functional Assembly. *European Integration online Papers (EIoP)*. 2000. Vol. 4, No. 2, October 19. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=302765](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=302765)

<sup>122</sup> Anders Uhlin Icon, Malin Arvidson. A European civil society elite? Analysing capital and drama at the European Economic and Social Committee. P. 87–106. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10>

– Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Угорщина, Греція, Нідерланди, Португалія, Швеція – по 12;

– Данія, Фінляндія, Ірландія, Хорватія, Литва та Словаччина – по дев'ять;

– Естонія, Латвія та Словенія – по сім;

– Люксембург і Кіпр – по шість;

– Мальта – п'ять<sup>123</sup>.

Завдання членів – розробка думок стосовно питань, що становлять європейський інтерес, і надсилання їх до Ради, Комісії та Європейського парламенту.

### ***Структура Європейського економіко-соціального комітету:***

#### ***1. Президентство та Правління.***

Кожні два з половиною роки ЄЕСК обирає Правління, до складу якого входять Президент і два віцепрезиденти, кожен із яких має бути представником однієї з трьох груп по черзі.

Президент несе відповідальність за забезпечення безперебійної діяльності ЄЕСК. Йому допомагають віцепрезиденти. Вони відповідають за комунікації та бюджет. Президент представляє ЄЕСК у відносинах із установами ЄС, національними та міжнародними органами й установами.

Основне завдання Правління – організація й координація діяльності робочих органів ЄЕСК та надання відповідних політичних орієнтирів.

Комітет обирає зі свого складу Президента терміном на два з половиною роки. 26 квітня 2023 р. ЄЕСК обрав Президентом О. Рьопке<sup>124</sup>.

#### ***2. Групи спеціалістів.***

ЕЕСК складається з шести секцій:

– економічний і валютний союз, економічна та соціальна згуртованість;

– внутрішній ринок, виробництво, споживання;

– транспорт, енергетика, інфраструктури, інформаційне суспільство;

– працевлаштування, соціальні питання, громадянство ЄС;

– сільське господарство, навколишнє середовище;

– зовнішні відносини.

<sup>123</sup> About EESC. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/about>

<sup>124</sup> EESC-president/role. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/about/political-organisation/eesc-president/role>

Консультативна комісія з промислових змін – частина структури ЄЕСК після закінчення терміну дії Договору про ЄОВС у липні 2002 р.

### *3. Навчальні групи.*

Навчальні групи складають висновки груп спеціалістів. Зазвичай, вони складаються з 12 членів, один із яких виконує роль доповідача. Членам навчальної групи можуть допомагати консультанти.

### *4. Підкомітети.*

ЄЕСК має право створювати тимчасові підкомітети з окремих питань. Ці підкомітети діють на одному рівні з секціями.

### *5. Пленарне засідання.*

Як правило, всі члени ЄЕСК збираються дев'ять разів на рік на пленарних засіданнях. Під час пленарних засідань висновки, складені групами спеціалістів, ухвалюють простою більшістю голосів. Потім їх надсилають до установ Євросоюзу і публікують в Офіційному журналі ЄС.

### *6. Генеральний секретаріат.*

ЄЕСК допомагає Генеральний секретаріат на чолі з Генеральним секретарем, який звітує перед Президентом як представником Правління.

У ЄЕСК працює близько 700 осіб<sup>125</sup>.

Функції ЄЕСК:

– консультативна (ЄЕСК консультує Комісію, Раду та Парламент із різних питань діяльності ЄС. У середньому на рік EESC складає 170 висновків і подібних документів у межах своєї консультативної роботи (з яких близько 15 % – за власною ініціативою));

– інформаційно-інтеграційна (ЄЕСК виступає форумом для єдиного ринку, за підтримки інших інституцій ЄС організовує серію заходів, спрямованих на наближення Євросоюзу до громадян).

За останні роки ЄЕСК зміг посилити свою роль у структурі Європейського Союзу. 19 травня 2023 р. комітет відзначав 65-ту річницю свого першого пленарного засідання.

ЄЕСК – дім організованого громадянського суспільства. Він представляє звичайних європейців: підприємства, робітників, фермерів, споживачів, молодь, екологічні, правозахисні НУО, а також багатьох інших. Ці голоси мали ключове значення при формуванні політики ЄС упродовж останніх 65 років. І сьогодні вони важливі як ніколи. Незалежно від того, чи йдеться про цифровий або зелений перехід, голос європейців, особливо молоді, має бути у центрі кожної політики та рішення ЄС.

<sup>125</sup> About EESC. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/about>



Активне громадянське суспільство – ключовий елемент будь-якої здорової демократії. ЄЕСК виступає як сторож демократії (моніторинг стану громадянського суспільства в Європі), як вікно в майбутнє (сканування горизонту, визначення тенденцій і сигналізація про них партнерам із ЄС); як справжні ворота громадянського суспільства – від імені європейців<sup>126</sup>.

ЄЕСК у звіті 2023 р. «Стратегічний компас ЄС»<sup>127</sup> закликає до ширшого визначення безпеки та роздумів про стратегічну взаємозалежність. Комітет підкреслює, що безпека виходить далеко за межі оборони. Вона також охоплює аспекти енергетики, транспорту, продовольчої безпеки, безпеки громадян, соціальної справедливості, екологічної стійкості тощо.

Члени ЄЕСК засуджують невинуватене та неспровоковане вторгнення Росії в Україну, висловлюють солідарність із українським народом і закликають до рішучих дій у дусі єдності й на рівні ЄС, і на національному рівні у цей трагічний час<sup>128</sup>.

Отже, Європейський економічно-соціальний комітет – одна з установ-засновників ЄС й одна з рушійних сил побудови сильнішої Європи, яка працює на користь усіх громадян.

### **§ 4.3. Комітет регіонів**

Європейський комітет регіонів (далі – КР) – дорадчий орган Європейського Союзу, який складається з місцевих і регіональних обранців, представників із усіх 27 держав-членів. Завдяки КР вони можуть поділитися власною думкою щодо законодавства ЄС, яке безпосередньо впливає на регіони та міста<sup>129</sup>. Це відображає принцип субсидіарності, відповідно до якого рішення повинні бути ухвалені на найближчому до громадян рівні.

КР створено 1994 р. після набуття чинності Маастрихтського договору. Це голос регіонів і міст Європейського Союзу. Він складається з 329 членів

---

<sup>126</sup> Statement by President Oliver Röpkе on the occasion of 65th anniversary of EESC first plenary. 19/05/2023. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/statement-president-oliver-ropke-occasion-65th-anniversary-eesc-first-plenary>

<sup>127</sup> The EU Strategic Compass. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/eu-strategic-compass>

<sup>128</sup> EWSA steht an der Seite der Ukraine – die organisierte Zivilgesellschaft zeigt sich solidarisch und handelt. URL: <https://www.eesc.europa.eu/de/initiatives/ewsa-steht-der-seite-der-ukraine-die-organisierte-zivilgesellschaft-zeigt-sich-solidarisch-und-handelt>

<sup>129</sup> European Committee of the Regions (CoR) URL: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_en)

і 329 заступників із усіх країн ЄС, яких обирають на місцевому чи регіональному рівнях. Членами можуть бути, наприклад, керівники регіональних органів влади, мери або обрані представники регіонів і міст 27 держав-членів ЄС. Вони приїжджають до Брюсселя до шести разів на рік, щоб обмінятися думками щодо запропонованого законодавства й узгодити резолюції щодо подальших дій Євросоюзу.

Згідно з формулюванням своєї місії КР є політичною асамблеєю носіїв регіональних або місцевих виборчих мандатів, які служать справі європейської інтеграції. Він забезпечує інституційне представництво всіх територіальних областей, регіонів, міст і муніципалітетів ЄС.

**Мета** роботи КР полягає в тому, щоб наблизити громадян ЄС до Союзу. Залучаючи регіональних і місцевих представників, а також запрошуючи громадян брати участь у різних заходах та дебатах, КР сприяє зменшенню розриву між роботою інституцій ЄС й громадянами ЄС. Партнерство – одна з опор роботи КР. Тобто комітет сподівається на скоординовані дії між європейським, національним, регіональним і місцевим рівнями.

Політична діяльність КР ґрунтується на впевненості, що співпраця між європейським, національним, регіональним і місцевим рівнями має важливе значення для побудови ще тіснішого й більш взаємопідтримуючого союзу серед людей Європи та протидії викликам глобалізації.

### ***Завдання КР:***

- забезпечення залучення всіх рівнів влади та належного виконання законодавства ЄС на місцевому й регіональному рівнях;
- оцінка потенційного впливу законодавчих пропозицій ЄС на місцях;
- заохочення децентралізації та зміцнення партнерства для ефективного формування політики в ЄС;
- доповнення свого стратегічного планування з метою передбачення майбутніх викликів і можливостей, що, зі свого боку, може допомогти в ухваленні поточних рішень.

Відповідно до Лісабонського договору 2009 р. КР отримав більше повноважень на всіх етапах створення законів ЄС – у підготовці, зміні та моніторингу законодавства, яке стосується регіональних і місцевих органів влади. Європейська комісія та Рада ЄС повинні проводити консультації з Комітетом регіонів щоразу, коли вносяться нові пропозиції у сферах, що мають вплив на регіональний або місцевий рівень. Ці сфери охоплюють економічну, соціальну та територіальну згуртованість, структурні фонди, Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний

фонд, зайнятість і соціальні питання, освіту, молодь, професійну підготовку, культуру та спорт, навколишнє середовище, енергетику й зміни клімату, транспорт, транс'європейські мережі та охорону здоров'я<sup>130</sup>. За межами цих сфер Комісія, Рада та Європейський парламент можуть консультиватися з КР.

Комітет ухвалює рекомендації щодо проектів законів ЄС, а також пропонує нову політику на основі місцевого та регіонального досвіду й знань. Він також може пропонувати нові закони та виносити нові питання на порядок денний ЄС. Це забезпечує більший внесок у політику ЄС із боку органів влади, найближчих до громадськості, та сприяє більшій участі громадськості в європейській інтеграції. Усі три інститути, які ухвалюють рішення щодо законодавства ЄС, – Європейський парламент, Комісія та Рада – повинні консультиватися з Комітетом при ухваленні законів у будь-якій галузі, що мають регіональний вплив<sup>131</sup>.

**Членів і заступників членів КР** пропонує кожен національний уряд із числа регіональних і місцевих представників, формуючи т. зв. національні делегації до КР. Члени мають п'ятирічний термін повноважень, починаючи з дня їхнього офіційного призначення Радою.

Шість комісій (підкомітетів), що складаються з членів і згруповані за напрямками політики, аналізують законодавчі тексти, розроблені Європейською комісією, та складають висновки, які потім обговорюють й ухвалюють на пленарних засіданнях КР.

#### **Комісії комітету:**

- Комісія з питань громадянства, управління, інституційних і зовнішніх зв'язків (CIVEX);
- Комісія з питань територіального зближення політики та бюджету ЄС (COTER);
- Комісія з питань економічної політики (ECON);
- Комісія з питань навколишнього середовища, зміни клімату та енергетики (ENVE);
- Комісія з природних ресурсів (NAT);
- Комісія з питань соціальної політики, освіти, зайнятості, наукових досліджень і культури (SEDEC)<sup>132</sup>.

<sup>130</sup> European Committee of the Regions. URL: <https://cor.europa.eu/en/about/Pages/default.aspx>

<sup>131</sup> A new treaty: a new role for regions and local authorities. URL: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Our-work/lisbon-treaty.pdf>

<sup>132</sup> Work Programmes of the European Committee of the Regions' Commissions 2018. URL: [https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/Work%20Programme%20of%20the%20European%20Committee%20of%20the%20Regions'%20Commissions%202018/3606-work-programme\\_2018.pdf](https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/Work%20Programme%20of%20the%20European%20Committee%20of%20the%20Regions'%20Commissions%202018/3606-work-programme_2018.pdf)

Відповідно до положень Рішення Ради (ЄС) 2019/852 від 21 травня 2019 р. кожна держава направляє до КР таку кількість членів (і таку ж кількість заступників)<sup>133</sup>:

- Німеччина, Франція та Італія – по 24;
- Іспанія та Польща – по 21;
- Румунія – 15;
- Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Греція, Угорщина, Нідерланди, Португалія та Швеція – по 12;
- Хорватія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Литва та Словаччина – по дев'ять;
- Латвія, Естонія та Словенія – по сім;
- Кіпр і Люксембург – по шість;
- Мальта – п'ять.

Членів КР призначає на п'ять років Рада ЄС одноголосно на підставі пропозицій відповідної держави-члена (ст. 305 ДФЕС). Нинішній склад КР діє з 26 січня 2020 р. по 25 січня 2025 р. Термін повноважень членів може бути поновленим. Члени повинні або мати виборчий мандат регіональних чи місцевих органів влади, або бути політично підзвітними обраним зборам (ст. 300 (3) ДФЕС). Щоразу, коли місце члена або альтернативного члена (заступника) в КР стає вакантним після закінчення терміну їхніх повноважень (наприклад, наприкінці регіонального чи місцевого мандату, на підставі якого член був запропонований), потрібне окреме рішення Ради.

Кожні два з половиною роки пленарне засідання обирає Президента КР та першого віцепрезидента. Президент представляє Комітет і керує його роботою. Якщо він відсутній або не може брати участі, його представляє перший віцепрезидент або один із інших віцепрезидентів.

КР проводить до шести пленарних сесій щороку. Пленарні засідання дають членам (або їхнім заступникам) змогу висловити власну думку щодо законодавства ЄС, яке може мати вплив на регіони та міста в 27 країнах ЄС.

Щорічний бюджет КР становить приблизно 96 млн євро, покриваючи витрати на персонал, а також на поїздки членів, переклад і комунікацію.

Згідно з трьома політичними пріоритетами КР на 2020–2025 рр., затвердженими в липні 2020 р., всі рішення, ухвалені на рівні ЄС для подолання основних суспільних трансформацій, із якими сьогодні стикаються села, міста та регіони, як-от: глобальна пандемія, зелений і цифровий перехід, демографічні проблеми та міграційні потоки, повинні

<sup>133</sup> The Committee of the Regions. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/16/the-committee-of-the-regions>.

бути максимально наближені до громадян відповідно до принципу субсидіарності.

### ***Головні пріоритети КР на 2020–2025 рр.:***

1. Наближення Європи до людей: модернізація та зміцнення демократії на всіх рівнях влади, щоб ЄС міг ефективніше реагувати на реальні потреби людей.

2. Управління фундаментальними суспільними трансформаціями: створення стійких регіональних і місцевих громад, реагування на глобальні пандемії, кліматичні, цифрові та демографічні зміни, а також потік міграції за допомогою узгодженого, інтегрованого та місцевого європейського підходу.

3. Згуртованість як фундаментальна цінність: політика ЄС, зорієнтована на місцевість, яка ставить Євросоюз на службу своєму народу та місцям його проживання. Згуртованість – це не гроші, а фундаментальна цінність ЄС, покликана сприяти економічній, соціальній і територіальній єдності<sup>134</sup>.

## **§ 4.4. Європейський інвестиційний банк**

Європейський інвестиційний банк (далі – ЄІБ) – банк розвитку Європейського Союзу. Це один із найбільших наднаціональних кредиторів у світі. ЄІБ повністю належить членам ЄС, функціонує як кредитор Євросоюзу, використовуючи позики та фінансові гарантії для підтримки малих і середніх підприємств (МСП), скорочення викидів вуглецю та надання боргових інструментів відповідно до політичних стратегій ЄС<sup>135</sup>.

Європейський інвестиційний банк – це важлива частина економічного життя кожного регіону Європи, а часто й за її межами. По всій Європі інвестиції банку зближують багато країн ЄС. Окрім того, ЄІБ підтримує Північну Африку, Близький Схід і східних сусідів Європи, створюючи можливості для зростання в цих регіонах, що, зі свого боку, сприяє зміцненню країн ЄС<sup>136</sup>.

<sup>134</sup> Political priorities 2020–2025. The Committee of the Regions. URL: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/cor-priorities.aspx>

<sup>135</sup> A brief history of the European Investment Bank (EIB). URL: <https://www.developmentaid.org/news-stream/post/150558/a-brief-history-of-the-eib>

<sup>136</sup> Chronology of the EIB. URL: <https://www.eib.org/en/about/key-figures/timeline/index.htm>

ЄІБ був створений одночасно із заснуванням ЄС внаслідок підписання Римських договорів 1957 р. Офіційно розпочав свою діяльність у 1958 р. Штаб-квартира розташовувалася в Брюсселі (Бельгія), а в 1968 р. була перенесена в місто Люксембург, де й залишається нині.

Спочатку ЄІБ був уповноважений надавати фінансування лише для проектів у межах ЄС, однак згодом його місія була розширена, щоб надавати фінансування для майбутніх членів Євросоюзу, а зрештою – й для країн у будь-якій точці світу. Нині більшість інвестицій ЄІБ продовжують спрямовуватися на проекти в ЄС, але банк здійснює операції й у 160 країнах світу<sup>137</sup>.

ЄІБ було створено для підтримки та фінансування згуртованості по всій Європі. Із 1958 р. банк надає цільову підтримку проектам у менш розвинених регіонах. Фінансування ЄІБ спрямоване на підтримку проектів у регіонах ЄС із ВВП на душу населення нижчим за середній показник по ЄС.

Політика згуртованості Європейського Союзу допомагає ліквідувати розриви між країнами та різними областями й регіонами в одній країні<sup>138</sup>.

Із моменту початку діяльності, 1958 р., ЄІБ інвестував понад один трильйон євро в проекти в Європі, Африці та Центральній Азії, переважно у сфері інновацій «зеленої енергії», збільшення робочих місць і проектів міського транспорту<sup>139</sup>.

#### *Правова основа ЄІБ:*

– ст. 308 і 309 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС). Подальші положення щодо ЄІБ містяться в ст. 15, 126, 175, 209, 271, 287, 289 і 343 ДФЕС<sup>140</sup>;

– Протокол (№ 5) про Статут Європейського інвестиційного банку<sup>141</sup> та Протокол (№ 28) про економічну, соціальну та територіальну згуртованість<sup>142</sup>, які додаються до Договору про Європейський Союз і ДФЕС.

<sup>137</sup> A brief history of the European Investment Bank (EIB). URL: <https://www.developmentaid.org/news-stream/post/150558/a-brief-history-of-the-eib>

<sup>138</sup> Regional development and cohesion. URL: <https://www.eib.org/en/projects/sectors/regional-development/index.htm>

<sup>139</sup> A brief history of the European Investment Bank (EIB). URL: <https://www.developmentaid.org/news-stream/post/150558/a-brief-history-of-the-eib>

<sup>140</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

<sup>141</sup> PROTOCOL (No 5) ON THE STATUTE OF THE EUROPEAN INVESTMENT BANK. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FPRO%2F05>

<sup>142</sup> PROTOCOL (No 28) ON ECONOMIC, SOCIAL AND TERRITORIAL COHESION. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FPRO%2F28>

**Керівні органи ЄІБ.** Структура управління ЄІБ досить складна, оскільки ним керують три органи ухвалення рішень: Рада керуючих (Board of Governors), Рада директорів (Board of Directors) і Правління (Management Committee).

*Рада керуючих* складається з чинних міністрів фінансів країн-членів ЄС. Саме вона визначає довгострокову стратегію ЄІБ та принципи, що застосовуються до фінансових операцій, які здійснює банк; ухвалює рішення про збільшення *передплатного* капіталу<sup>143</sup> та щодо надання фінансування для інвестиційних операцій, які здійснюватимуться, повністю або частково, за межами ЄС; затверджує річний звіт Правління, річний баланс, звіт про прибутки та збитки й Регламент ЄІБ; здійснює встановлені повноваження щодо призначення та примусового звільнення членів Ради директорів і Правління.

*Рада директорів* складається з 27 директорів, що призначаються Радою керуючих на п'ять років. Вона ухвалює рішення щодо надання фінансування, зокрема у формі позик і гарантій, залучення кредитів, встановлення процентних ставок за наданими кредитами, а також комісійних й інших платежів. Рада директорів забезпечує належне керівництво банком і його управління.

*Правління* ЄІБ займається повсякденною діяльністю, здійснює оперативне керівництво в особі президента та п'яти його заступників, а також готує рішення Ради директорів і забезпечує їх виконання<sup>144</sup>.

Відповідно до ст. 309 ДФЄС<sup>145</sup> **завдання** ЄІБ – сприяння збалансованому та стабільному розвитку внутрішнього ринку в інтересах Союзу. ЄІБ у всіх секторах економіки сприяє фінансуванню проєктів, які:

- хочуть розвивати менш розвинені регіони;
- прагнуть до модернізації або перетворення підприємств, або розвитку нових видів діяльності, які не можуть бути повністю профінансовані засобами, доступними в окремих державах-членах;
- становлять спільний інтерес для кількох держав-членів.

ЄІБ також сприяє просуванню економічної, соціальної та територіальної єдності в Євросоюзі (ст. 175 ДФЄС<sup>146</sup> і Протокол

<sup>143</sup> Передплатний капітал банку – величина капіталу, на яку отримані письмові зобов'язання акціонерів (пайовиків) банку на внесення коштів за підпискою на акції (паї).

<sup>144</sup> EIB Group Corporate Governance Report 2021. URL: [https://www.eib.org/attachments/publications/eib\\_group\\_corporate\\_governance\\_report\\_2021\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/publications/eib_group_corporate_governance_report_2021_en.pdf)

<sup>145</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

<sup>146</sup> Там само.

№ 28<sup>147</sup>) й упровадженню заходів за межами ЄС, які підтримують політику співробітництва в галузі розвитку Союзу (ст. 209 ДФЄС<sup>148</sup>).

Діяльність ЄІБ зосереджена на шести пріоритетних сферах: клімат і навколишнє середовище; розвиток; інновації та навички; малі підприємства; інфраструктура; згуртованість.

Діяльність ЄІБ зосереджена на таких *напрямах*<sup>149</sup>:

1. Клімат й екологічна стійкість. ЄІБ вживає заходи для розв'язання надзвичайної ситуації, пов'язаної з кліматом і навколишнім середовищем. Фінансування – 36,5 млрд євро<sup>150</sup>.

2. Інновації, цифровий і людський капітали. ЄІБ прагне подолати інвестиційні бар'єри та допомогти ЄС стати лідером у наступній хвилі інновацій. У 2022 р. банк підтримував малий бізнес, стартапи та великі компанії, а також державний сектор для стимулювання цифровізації й інновацій у ЄС та за його межами. Фінансування ЄІБ допомогло розвинути нові цифрові бізнес-моделі, підключити 4 млн домогосподарств до фіксованого оптоволокна та 6,6 млн до послуг 5G<sup>151</sup>.

3. Стійка енергетика та природні ресурси. Банк допомагає декарбонізувати енергопостачання, одночасно зберігаючи природні ресурси. Група ЄІБ підтримує план REPowerEU (спрямований на швидке зменшення залежності ЄС від російського викопного палива через швидке просування чистого переходу й об'єднання зусиль для досягнення стійкішої енергетичної системи та справжнього енергетичного союзу), надавши до 2027 р. додаткові 30 млрд євро позик. Кошти від Групи ЄІБ будуть спрямовані на відновлювані джерела енергії, енергоефективність, мережі та накопичувачі, інфраструктуру зарядки електромобілів і проривні технології (наприклад, водень із низьким вмістом вуглецю тощо)<sup>152</sup>.

4. Сталі міста та регіони. ЄІБ підтримує проекти, які роблять життя в містах стійкішим. Щороку банк спрямовує 20–30 % своїх кредитів на розбудову стійких міст для майбутніх поколінь, будівництво соціального та доступного житла й забезпечення сталих міських послуг<sup>153</sup>.

<sup>147</sup> PROTOCOL (No 28) ON ECONOMIC, SOCIAL AND TERRITORIAL COHESION. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FPRO%2F28>

<sup>148</sup> Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

<sup>149</sup> Our priorities. URL: <https://www.eib.org/en/about/priorities/index>

<sup>150</sup> EIB climate action explained. URL: <https://www.eib.org/en/about/priorities/climate-action/explained/index>

<sup>151</sup> Digital economy. URL: <https://www.eib.org/en/projects/sectors/digital-economy/index>

<sup>152</sup> Energy. URL: <https://www.eib.org/en/projects/sectors/energy/index>

<sup>153</sup> Urban development. URL: <https://www.eib.org/en/projects/sectors/urban-development/index>



5. Малі та середні підприємства. ЄІБ підтримує основу економіки ЄС, яку становлять МСП. У 2022 р. Група ЄІБ надала понад 16,35 млрд євро для МСП<sup>154</sup>.

6. Згуртованість. ЄІБ прагне до збалансованого територіального розвитку, який нікого не залишить осторонь. У період із 2015 по 2021 рр. ЄІБ виділив понад 120 млрд євро на проекти в регіонах, які є пріоритетними для згуртованості. До 2025 р. ЄІБ планує присвятити 45 % свого щорічного кредитування ЄС регіонам згуртованості та 23 % усього фінансування ЄІБ в ЄС менш розвиненим регіонам<sup>155</sup>.

### ***Ресурси ЄІБ***

Для досягнення своїх цілей ЄІБ здебільшого вдається до власних ресурсів і міжнародних ринків капіталу (ст. 309 ДФЄС).

*Власні ресурси* надаються членами ЄІБ, тобто державами-членами (ст. 308 ДФЄС). Внесок у капітал кожної окремої держави-члена визначено у ст. 4 Статуту ЄІБ і розраховується відповідно до економічної ваги держав-членів. Після виходу Великобританії з ЄС Рада керуючих ЄІБ ухвалила рішення, що решта держав-членів пропорційно збільшать свій капітал, щоб зберегти той самий рівень загального передплатного капіталу. Станом на березень 2020 р. передплатний капітал ЄІБ збільшився додатково на 5,5 млрд євро після рішення двох держав-членів збільшити свій внесок (Польща та Румунія). Загальний передплатний капітал ЄІБ зараз становить 248,8 млрд євро.

*Міжнародні ринки капіталу.* ЄІБ залучає більшу частину своїх кредитних ресурсів на міжнародних ринках капіталу, переважно через випуск облігацій. Це один із найбільших наднаціональних кредиторів у світі. Щоб отримати економічно ефективно фінансування, важливий відмінний кредитний рейтинг. Основні рейтингові агентства наразі присвоюють ЄІБ найвищий рейтинг, що відображає якість його кредитного портфеля. ЄІБ зазвичай фінансує одну третину кожного проекту, але допоміжне фінансування може досягати 50 %<sup>156</sup>.

***Інструменти ЄІБ.*** ЄІБ використовує широкий спектр різних інструментів, але переважно це позики та гарантії. Проте було розроблено низку інших, інноваційних інструментів із вищим профілем ризику, а

<sup>154</sup> SMEs and mid-caps. URL: <https://www.eib.org/en/about/priorities/sme/index>

<sup>155</sup> Regional development and cohesion. URL: <https://www.eib.org/en/projects/sectors/regional-development/index.htm>

<sup>156</sup> The European Investment Bank. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/17/the-european-investment-bank>

наступні інструменти будуть розроблені у співпраці з іншими установами ЄС. Фінансування, яке надає ЄІБ, також може поєднуватися з фінансуванням з інших джерел ЄС (зокрема, бюджету ЄС) – процес, відомий як *комбінування*. Окрім фінансування проєктів, ЄІБ також виконує *консультативну функцію*. *Кредитування* переважно здійснюється у формі прямих або проміжних позик. Прямі проєктні позики підпадають під певні умови. Наприклад, загальні інвестиційні витрати мають перевищувати 25 млн євро, а позика може покрити лише до 50 % витрат на проєкт. Проміжні позики складаються з надання позик місцевим банкам або іншим посередникам, які, зі свого боку, підтримують кінцевого одержувача<sup>157</sup>.

У 2022 р. ЄІБ здійснив фінансування на загальну суму 65,15 млрд євро. Майже половина кредитів ЄІБ в Європейському Союзі була надана на проєкти для підтримки та фінансування згуртованості. Окрім того, 36,5 млрд євро, або близько 58 % кредитів ЄІБ, було спрямовано на проєкти для підтримки кліматичних заходів й екологічної стійкості<sup>158</sup>.

## **§ 4.5. Європейський омбудсмен та захист національних інтересів**

*Міжнародний інститут омбудсмена* був створений 1978 р. в Канаді як незалежна глобальна організація з метою сприяння співпраці між незалежними національними, регіональними та місцевими інститутами омбудсмена. Його завдання – сприяння встановленню зв'язків й обміну досвідом між цими органами на різних рівнях для покращення захисту прав людей.

У 1982 р. викладачі університету м. Інсбрук виступили ініціаторами створення наукового товариства, що мало на меті дослідження феномену інституту омбудсмена в Європі. В 1988 р. товариство отримало статус міжнародної громадської організації й тепер відоме як *Європейський інститут омбудсмена*. Основні завдання інституту – поширення та сприяння розвитку ідеї омбудсмена в Європі; підтримка наукових досліджень у цій галузі; сприяння обміну досвідом на національному, європейському та міжнародному рівнях. До Європейського інституту омбудсмена входять більшість європейських інституцій омбудсмена. У жовтні 1998 р. до інституту було прийнято Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини<sup>159</sup>.

<sup>157</sup> The European Investment Bank. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/17/the-european-investment-bank>

<sup>158</sup> The EIB in numbers. URL: <https://www.eib.org/en/about/key-figures/index.htm>

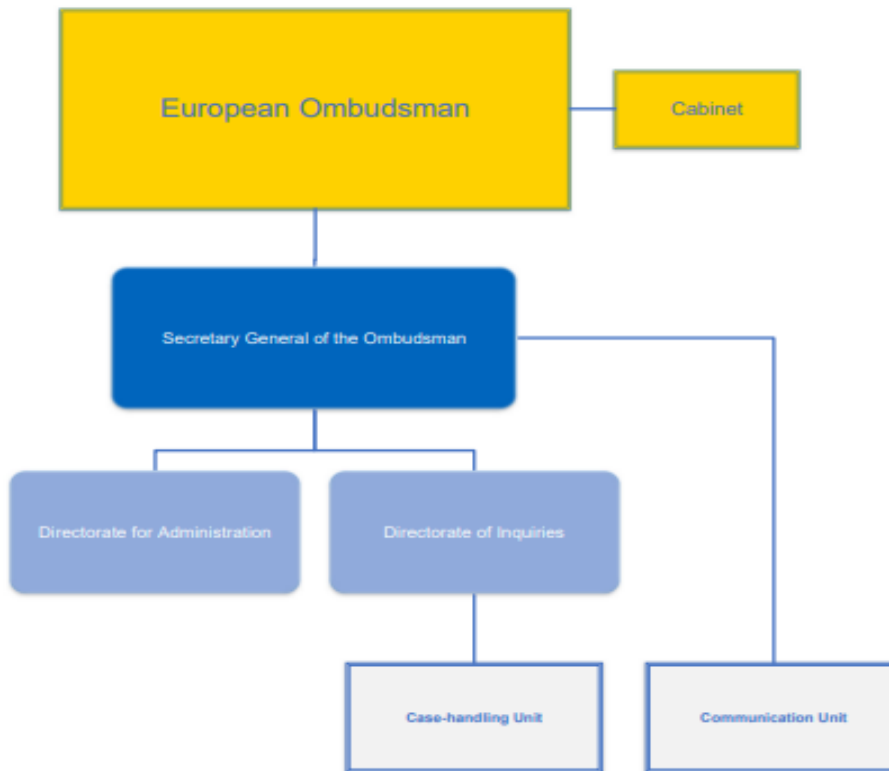
<sup>159</sup> Членство омбудсмена в міжнародних об'єднаннях омбудсменів. *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*. URL: <https://ombudsman.gov.ua/uk/chlenstvo-ombudsmena-v-mizhnarodnih-obyednannya-ombudsmeniv>

У 1993 р. на міжнародній конференції в Тунісі національні правозахисні установи створили *Міжнародний координаційний комітет* із метою забезпечення координації своєї діяльності, штаб-квартира якого розташована в Женеві (Швейцарія), й *Управління Верховного комісара ООН з прав людини*, що виконує функції секретаріату цієї міжнародної організації. *Європейська мережа омбудсменів з прав дитини (ENOC)* – неприбуткове об'єднання незалежних інституцій, які займаються правами дитини. ENOC була заснована в Норвегії в червні 1997 р. Основне завдання цієї організації – просування та захист прав дитини, які гарантує Конвенція ООН про права дитини, ухвалена 1989 р. Сьогодні до Європейської мережі омбудсменів із прав дитини входять представники з понад 30 країн Європи. Із квітня 2013 р. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має статус асоційованого члена ENOC.

*Європейський омбудсмен із прав людини (European Ombudsman)* – це незалежна посада в межах Європейського Союзу, яка створена для захисту прав громадян ЄС. Омбудсмен – незалежний імпарціальний посадовець, який призначається на термін у п'ять років Європейським парламентом. Основна функція омбудсмена – розслідувати скарги громадян ЄС щодо адміністративних недоліків або неправомірних дій таких інституцій Євросоюзу, як-от: Комісія ЄС, Рада ЄС або Європейський парламент. Омбудсмен працює на благо громадян Союзу, допомагаючи знайти шляхи врегулювання конфліктів і покращити адміністративні процеси. Він може надавати рекомендації та представляти справи перед Європейським судом.

Щоб забезпечити можливість ефективного розгляду скарг на всіх 24 мовах Договору, а також підвищити обізнаність про те, як омбудсмен може допомогти людям й організаціям, у його штаті працюють кваліфіковані фахівці з багатьох країн. Структура Європейського омбудсмена включає такі посадові особи: *Європейський омбудсмен* – головна посадова особа, яка відповідає за загальне керівництво та роботу Європейського омбудсмена; *заступники Європейського омбудсмена* – декілька осіб, призначених для конкретних справ або напрямів діяльності; *адміністративний персонал* – професійний персонал, який допомагає в розслідуванні скарг, забезпеченні посередництва та здійсненні інших функцій омбудсмена, складається з юридичного, комунікаційного, дослідницького відділів і підрозділів тощо (рис. 1.4). Важливо зазначити, що Європейський омбудсмен і його персонал діють незалежно від інших інституцій ЄС та виконують свої обов'язки відповідно до принципів незалежності й об'єктивності.

## Organisational Chart



**Рис. 1.4.** Структура офісу Європейського омбудсмена<sup>160</sup>

Головні напрями роботи Європейського омбудсмена охоплюють широкий спектр діяльності, пов'язаної із захистом прав громадян ЄС, як-от:

- розслідування скарг – приймає скарги від громадян Євросоюзу стосовно адміністративних недоліків або неправомірних дій інституцій ЄС, розслідує ці скарги та з'ясовує, чи сталося порушення прав громадян;
- посередництво – діє як посередник між громадянами й інституціями Союзу, сприяючи розв'язанню конфліктів шляхом діалогу та співпраці;
- просвітництво й освіта – працює над збільшенням обізнаності про права громадян і роль омбудсмена, надає інформацію, проводить освітні заходи та сприяє підвищенню прозорості й відкритості інституцій ЄС;
- співробітництво з національними омбудсменами – співпрацює з національними омбудсменами країн-членів ЄС, що дає змогу обмінюватися інформацією, краще розуміти проблеми громадян і спільно працювати над їх розв'язанням;

<sup>160</sup> The Ombudsman's Team. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/office/staff>

– спостереження за діяльністю ЄС – відстежує діяльність інституцій ЄС і наглядає за тим, щоб вони діяли відповідно до принципів прозорості, ефективності та демократії.

Ці напрями роботи спрямовані на забезпечення дотримання прав громадян ЄС, підвищення якості адміністративних послуг і зміцнення довіри між громадянами та європейськими інституціями. Відповідно до Статуту Європейського омбудсмена при отриманні скарги омбудсмен зобов'язаний повідомити зацікавлену структуру чи орган. У разі потреби отримання додаткової інформації для проведення розслідування фізичні та юридичні особи зобов'язані надати відповіді на запити. У протилежному випадку можуть бути вжиті заходи, наприклад, звернення до Європарламенту. Якщо порушення виявлено, омбудсмен повідомляє зацікавлений інститут або орган і надає рекомендації щодо усунення порушень, згодом потрібно надіслати звіт про вжиті заходи для усунення виявлених порушень упродовж трьох місяців. Висновки омбудсмена, які закріплюють результати розслідування, є рекомендаційними. Незважаючи на це, їх виконання залежить від авторитету досліджуваного інституту, а також можливості використання примусового виконання висновків за допомогою Європейського парламенту<sup>161</sup>.

У 2022 р. Європейський омбудсмен розглянув майже 1500 скарг, які не є його повноваженнями. Понад 40 % цих скарг надійшли з Іспанії, Польщі та Німеччини, причому Іспанія становила половину цієї кількості (рис. 1.5 і 1.6). Зазвичай громадяни зверталися до омбудсмена з питаннями, що стосувалися судових справ, рівного ставлення або дискримінації, політики у галузі охорони здоров'я та догляду, прозорості адміністративних процедур і захисту прав споживачів. Скарги, що не потрапляли у повноваження омбудсмена, переважно стосувалися проблем, із якими зіштовхувалися національні, регіональні або місцеві органи влади, уряди й органи державної служби, а також національні або міжнародні суди (такі як Європейський суд із прав людини). Громадяни надсилали багато скарг на приватні підприємства, зокрема банки, онлайн-бізнес і платформи, авіакомпанії. Омбудсмен також отримував багато скарг, які пов'язані з гуманітарною кризою в Україні після російського вторгнення, а також які стосувалися пандемії COVID-19. Останні переважно стосувалися заходів, які національні влади впроваджували у відповідь на пандемію, та права на вільне переміщення в межах ЄС<sup>162</sup> (рис. 1.5, 1.6).

<sup>161</sup> Statute. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/legal-basis/statute/en>

<sup>162</sup> Annual report. 25 April 2023 URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/annual-report/en/167855>

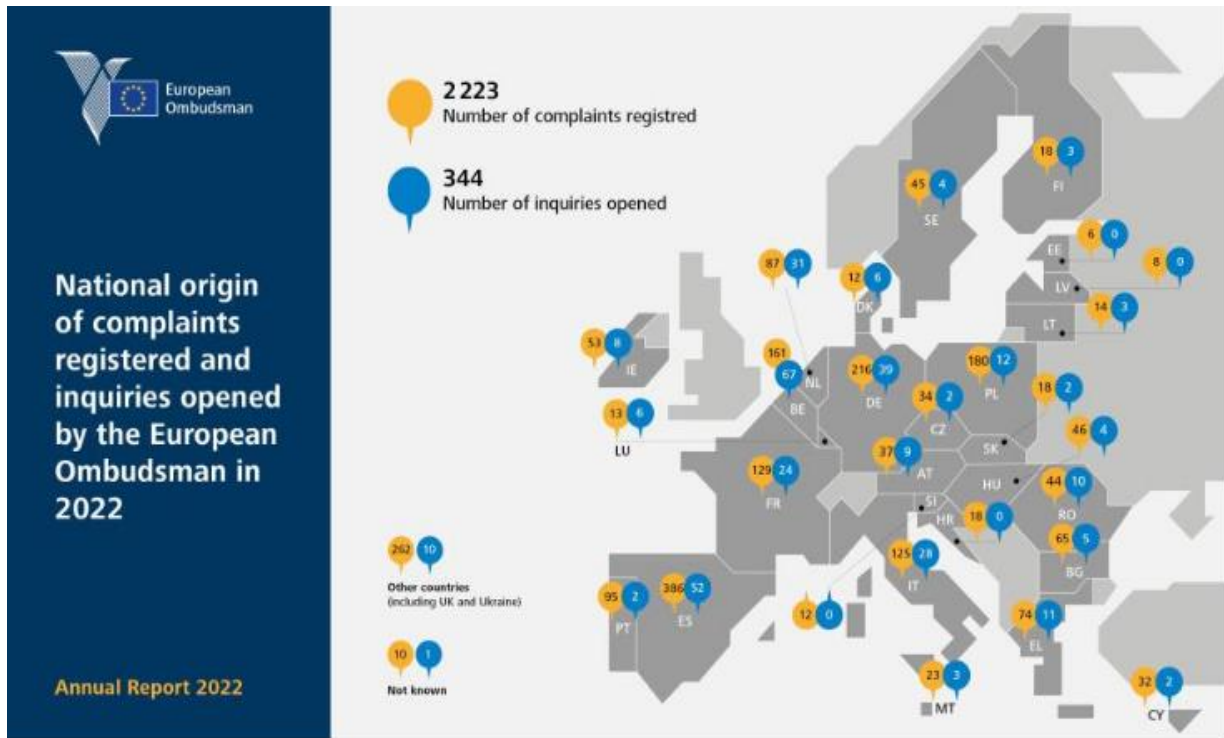


Рис. 1.5. Національне походження скарг, зареєстрованих і відкритих запитів Європейським омбудсменом у 2022 р.<sup>163</sup>



Рис. 1.6. Кількість скарг упродовж 2018–2022 рр.<sup>164</sup>

<sup>163</sup> Annual report. 25 April 2023 URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/annual-report/en/167855>

<sup>164</sup> Там само.

Європейський омбудсмен керується такими документами та нормативно-правовою базою:

– Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС), який із 1957 р. двічі змінював назву: Маастрихтський договір 1992 р. вилучив слово «економічний» із офіційної назви Римського договору, а 2009 р. Лісабонський договір перейменував його на «Договір про функціонування Європейського Союзу». Цей договір надає правову основу для діяльності Європейського омбудсмена. Він встановлює роль омбудсмена у захисті прав громадян ЄС та його повноваження;

– Регламент (ЄС, Євроатом) 2021/1163 Європейського парламенту від 24 червня 2021 р., яким встановлюються правила та загальні умови виконання обов'язків омбудсмена (Статут Європейського омбудсмена). Цей документ визначає статус, функції, повноваження та процедури роботи Європейського омбудсмена. Він регулює розгляд скарг, посередництво й інші аспекти роботи омбудсмена<sup>165</sup>;

– Декларація про адміністративну добросовісність, яка визначає принципи добросовісної адміністрації для інституцій ЄС. Вона закликає до прозорості, відкритості, ефективності та відповідальності у виконанні адміністративних процедур;

– Правила процедури Європейського омбудсмена встановлюють детальні процедури щодо розгляду скарг і проведення розслідувань омбудсменом. Вони включають у себе правила щодо конфіденційності, доказів, комунікації зі сторонами тощо.

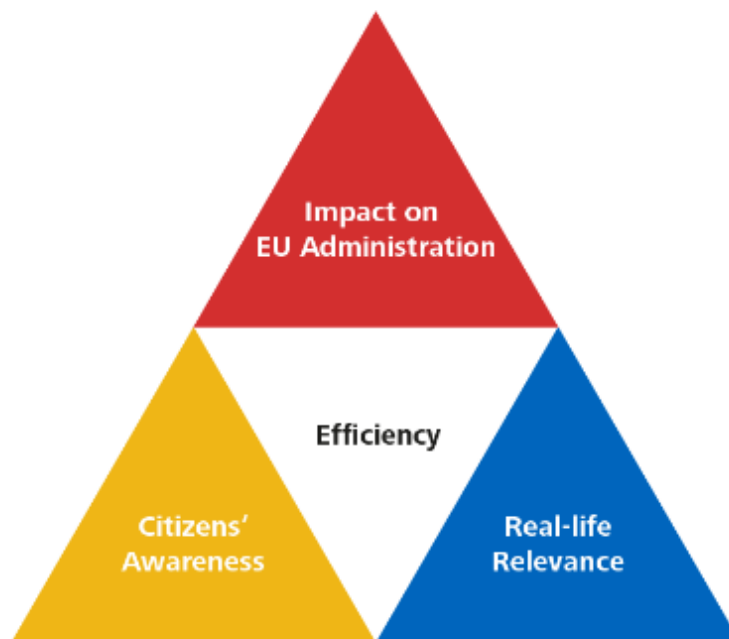
Крім цих основних документів, Європейський омбудсмен також керується рішеннями Європейського суду щодо прав людини та Європейського парламенту, які стосуються його діяльності. Важливо зазначити, що омбудсмен виконує свої функції незалежно від інших інституцій ЄС та дотримується принципів незалежності й об'єктивності у своїй роботі.

В 2020 р. Офіс склав нову стратегію під назвою «На шляху до 2024 року» (European Ombudsman Strategy Towards 2024), яка визначає напрями діяльності Європейського омбудсмена впродовж поточного мандата. Вона ґрунтується на успіхах стратегії «На шляху до 2019 року», яка спрямовувалася на збільшення впливу, видимості й актуальності роботи офісу. Стратегія визначає місію омбудсмена як співпрацю з інститутами ЄС з метою створення більш прозорої, етичної та ефективної адміністрації; звертає увагу на основні політичні проблеми, з якими стикається Євросоюз, як-от: боротьба зі зміною клімату, криза міграції та проблеми правової держави у межах ЄС, зазначаючи важливість підтримки

<sup>165</sup> Statute. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/legal-basis/statute/en>

високих етичних стандартів в інститутах ЄС, щоб громадяни довіряли ухваленим рішенням і законам, які з'являться у найближчі роки. Документ підкреслює зростання ролі омбудсмана в механізмі захисту прав і свобод громадян Союзу (фізичних та юридичних осіб) й розширення напрямів діяльності досліджуваного інституту<sup>166</sup>. Так, Стратегія спрямована на досягнення чотирьох цілей (рис. 1.7):

- 1) стійкий позитивний вплив на адміністрацію ЄС, включаючи посилення співпраці та діалогу з інституціями ЄС;
- 2) постійна актуальність роботи омбудсмана в реальному житті – виявлення системних тенденцій у державному управлінні на рівні ЄС та на національному рівні й оцінка їх наслідків для європейської демократії;
- 3) підвищення обізнаності громадян про роботу омбудсмана – залучення зацікавлених осіб, зокрема організацій громадянського суспільства, засобів масової інформації тощо;
- 4) подальше підвищення ефективності роботи омбудсмана – структурування офісу, робочих процесів й інформаційно-пропагандистської діяльності у гнучкій та адаптивній формі<sup>167</sup>.



**Рис. 1.7.** Чотири цілі *European Ombudsman Strategy Towards 2024*

<sup>166</sup> The role of the European Ombudsman. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/our-strategy/home/en>

<sup>167</sup> Асірян С., Кахнова М. Роль євроомбудсмана в контролі за дотриманням прав і свобод громадян ЄС: аналітичний огляд. *Підприємництво, господарство і право*. № 1. 2021. С. 260–264. DOI: [10.32849/2663-5313/2021.1.44](https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.44)



Європейський омбудсмен фінансується через бюджет Європейського Союзу. Це асигнування на оплату персоналу, функціонування офісу, витрати на комунікацію та розслідування скарг. Бюджет установлює та затверджує Європейський парламент під час бюджетного процесу. Омбудсмен подає свої бюджетні запити й обґрунтування витрат, які потрібні для ефективного здійснення його функцій. Рішення щодо фінансування ухвалює Європейський парламент із урахуванням рекомендацій інших інституцій ЄС. Це фінансування забезпечує незалежність омбудсмена й дає йому змогу виконувати свої обов'язки у захисті прав громадян ЄС та здійснювати роботу без впливу зовнішніх чинників.

Європейський омбудсмен дотримується принципу незалежності й об'єктивності, спрямовує власні зусилля на захист прав громадян ЄС та виконання норм європейського права, а не на захист національних інтересів окремих країн-членів Союзу. Однак він, усвідомлюючи важливість національних інтересів, співпрацює з національними омбудсменами країн-членів ЄС. Ця дає змогу обмінюватися інформацією, досвідом і кращими практиками в захисті прав громадян. Європейський омбудсмен також може співпрацювати з національними омбудсменами у випадках, коли скарги громадян мають міжнародний аспект або стосуються і національних, й європейських органів адміністрації.

Головна мета Європейського омбудсмена – захист прав громадян ЄС незалежно від їхньої національності, тому в роботі він керується принципами справедливості, рівності та загальноєвропейських стандартів прав людини. Однак російсько-українська війна проявила проблеми, які існують у роботі Європейського омбудсмена. Так, Уповноважений Верховної Ради з прав людини Дмитро Лубінець надіслав терміновий лист членам Європейського інституту омбудсмена про вихід із цього об'єднання в лютому 2023 р., зазначивши: «Цей крок став наслідком того, що двох українських дітей, які перебували на території Республіки Австрія через російську збройну агресію, “правозахисник Європейського інституту Омбудсмана (ЄІО)” вивіз на територію РФ. ... Це зробив Доктор Йозеф Зігеле – генеральний секретар ЄІО, член правління ЄІО та заступник омбудсмана Тіролю. ... Влада Австрії розпочала офіційне розслідування щодо дій Зігеле»<sup>168</sup>. Основний аргумент Уповноваженого Верховної Ради з прав людини – порушення ст. 49 та 50 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни, які забороняють примусове

<sup>168</sup> Богданьок О. Україна виходить з Європейського інституту Омбудсмана. У чому причина. *Суспільне новини*. 8 лютого 2023 р. URL: <https://suspiilne.media/378977-ukraina-vihodit-z-evropejskogo-institutu-ombudsmana-u-comu-pricina/>

переселення або депортацію осіб із окупованої території, а також встановлюють обов'язок окупаційної держави вжити всіх потрібних заходів для полегшення процедури встановлення особи дітей і реєстрації їхніх сімейних зв'язків. Ці положення мають на меті захист прав дітей і їхніх сімей під час воєнного конфлікту й окупації території.

Отже, Європейський омбудсмен – незалежний і безпристрасний інститут, який контролює діяльність установ й агентств ЄС та сприяє налагодженню доброї адміністрації. Він допомагає людям, бізнесам й організаціям, які стикаються з проблемами у взаємодії з адміністрацією ЄС шляхом розслідування скарг на неправильне ведення справ установ й органів ЄС, а також активного вивчення ширших системних питань.

## **§ 4.6. Європейський інспектор із захисту даних**

Захист даних – одне з основних прав, захищених європейським законодавством і закріплене у ст. 8 Хартії основних прав Європейського Союзу, що ґрунтується на захисті та пропагуванні конфіденційності приватних осіб і захисту даних у повсякденній роботі.

Правила захисту даних (Регламент (ЄС) 2018/1725), що застосовуються до установ, органів й агенцій ЄС (EUI), відповідають положенням Загального регламенту захисту даних (Регламент (ЄС) 2016/679)<sup>169</sup>, що застосовується до усіх держав-членів Союзу.

Європейський інспектор із захисту даних (European Data Protection Supervisor, EDPS)<sup>170</sup> – незалежний орган Європейського Союзу із захисту даних. Посаду запровадили 2001 р. в межах Договору про заснування Європейської спільноти. Він має забезпечувати право громадян на таємницю приватних даних, якими оперують інституції й установи ЄС. Інспектора із захисту даних і його помічника призначають Європейський парламент і Рада ЄС на п'ять років із правом подовження мандата.

*Загальна місія:*

– контролювати, забезпечувати захист персональних даних і конфіденційність, коли установи, органи ЄС обробляють особисту інформацію осіб;

– консультувати установи й органи ЄС з усіх питань, пов'язаних із обробкою персональних даних, за запитом чи з власної ініціативи, зокрема Європейську комісію щодо пропозицій законодавства, міжнародних угод, а

<sup>169</sup> Баранов О. А., Брижко В. М. Захист персональних даних в сфері Інтернет речей. *Інформація і право*. 2016. № 2. С. 85–91. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr\\_2016\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2016_2_11)

<sup>170</sup> European Data Protection Supervisor. URL: <https://edps.europa.eu/en>

також імплементаційних і делегованих актів, що впливають на захист даних та конфіденційність;

- відстежувати нові технології, які можуть вплинути на захист особистої інформації;

- долучитися до роботи Суду ЄС для надання експертних консультацій щодо тлумачення законодавства про захист даних;

- співпрацювати з національними наглядовими органами для покращення послідовності у захисті особистої інформації.

Згідно з основоположними принципами міжнародного права про захист персональних даних, затвердженими першою у світі Конвенцією Ради Європи № 108 від 28.01.1981 р. та низкою директив Європейського Союзу, зокрема Директивою Європейського парламенту й Ради 95/46/ЄС від 24.10.1995 р.<sup>171</sup>, стосовно захисту персональних даних, захист прав людини у сфері персональних даних передбачає таке: «Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці: а) отримуються та обробляються сумлінно та законно; б) зберігаються для визначених і законних цілей та не використовуються у спосіб, несумісний з цими цілями; с) мають бути адекватними, відповідними й не надмірними з точки зору цілей, для яких вони зберігаються»<sup>172</sup>.

Регламент (ЄС) 2018/1725 Європейського парламенту й Ради від 23 жовтня 2018 р. про захист фізичних осіб стосовно обробки персональних даних інститутами, органами, службами й агентствами Союзу та про вільний рух таких даних був опублікований в Офіційному віснику Європейського Союзу 21 листопада 2018 р. й набрав чинності 11 грудня 2018 р.

Рішення Бюро Європейського парламенту від 17 червня 2019 р. про правила впровадження Регламенту (ЄС) 2018/1725 Європейського парламенту та Ради про захист фізичних осіб стосовно обробки персональних даних інститутами, органами, службами й агентствами Союзу й про вільний рух таких даних, що скасовує Регламент (ЄС) № 45/2001 та Рішення № 1247/2002/ЄС<sup>173</sup>.

Повноваження та цілі EDPS встановлюються відповідно до Регламенту (ЄС) 2018/1725 на основі ст.16 Договору про функціонування Європейського Союзу. Завдання EDPS перелічені у ст. 57 Регламенту (ЄС)

<sup>171</sup> On the Protection of Individuals with regard to the of Personal Data and on the free movement of such Data: Directiva 95/46/EC of the European Parliament and of the Council. URL: <http://www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/dataprot/directiv/directiv.html>

<sup>172</sup> Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data Amendment to Convention ETS No. 108 allowing the European Communities to accede. – Strasbourg, 28.01.1981. URL: <http://www.convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/108.htm>

<sup>173</sup> Конфіденційність та захист даних. Європейський парламент. URL: <https://tinyurl.com/y365zzjz>

2018/1725, тоді як його повноваження – у ст. 58 Регламенту (ЄС) 2018/1725<sup>174</sup>.

Регламент (ЄС) 2018/1725 встановлює правила захисту даних в установах ЄС. Він визначає обов'язки та повноваження наглядового органа (глава VI), а також його інституційну незалежність. Порушення вимог Регламенту може тягнути за собою відповідальність у вигляді штрафу до 10 млн євро або 2 % від річного світового обігу компанії. Для того, щоб уникнути можливих ризиків і наслідків порушення норм Регламенту, компаніям потрібно своєчасно здійснити низку заходів.

На сьогодні існує більше ніж 100 міжнародно-правових актів – конвенцій, протоколів, директив, рекомендацій Ради Європи та Європейського Союзу, які прямо чи опосередковано належать до правового регулювання захисту персональних даних. Водночас проблема неправомірних і несанкціонованих дій у сфері персональних даних фізичних осіб залишається актуальною й однозначно не розв'язаною й в юридичному, й у практичному сенсі: 1) більшість баз персональних даних у функціонуванні не автономні, що суперечить вимогам міжнародних правових стандартів; 2) передача персональних даних за кордон не має реального організаційно-правового механізму; 3) для будь-якого бізнесу персональні дані – зручне й потрібне доповнення до всього того, що надається через інтернет; 4) на багатьох ринках має місце незаконна торгівля CD з персональними даними; 5) продовжує функціонувати відповідна система збирання та продажу адресних списків персональних даних тощо.

EDPS позиціонується як досить впливовий і незалежний наглядовий орган, який очолює керівник (the Supervisor) і підтримує команда (secretariat) досвідчених юристів, IT-спеціалістів й адміністраторів. На сьогодні спільним рішенням Європейського парламенту та Єврокомісії керівником EDPS призначено Войцеха Вієровського<sup>175</sup> терміном на п'ять років. Він обійняв цю посаду 6 грудня 2019 р.

Згідно з чинними правилами захисту даних EUI несуть повну відповідальність за спосіб обробки персональних даних, тому обов'язкова вимога – щоб усі EUI призначили *Уповноваженого із захисту персональних даних Європейського парламенту (DPO)*<sup>176</sup>, який відповідає за моніторинг

<sup>174</sup> On the Protection of Individuals with regard to the of Personal Data and on the free movement of such Data: Directiva 95/46/EC of the European Parliament and of the Council. URL: <https://www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/dataprot/directiv/directiv.html>

<sup>175</sup> Wojciech Wiewiórowski. URL: [https://edps.europa.eu/about-edps/members-mission/supervisors/wojciech-wiewi%C3%B3rowski\\_en](https://edps.europa.eu/about-edps/members-mission/supervisors/wojciech-wiewi%C3%B3rowski_en)

<sup>176</sup> Data Protection Officer. URL: [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/data-protection-officer\\_en#:~:text=The%20Data%20Protection%20Officer%20\(DPO,the%20Commission%20involving%20personal%20data](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/data-protection-officer_en#:~:text=The%20Data%20Protection%20Officer%20(DPO,the%20Commission%20involving%20personal%20data)

застосування Регламенту в інституції, незалежним чином забезпечує правильне застосування Комісією закону про захист персональних даних фізичних осіб і веде публічний реєстр усіх операцій, що здійснюються Комісією з персональними даними. Будь-яка служба, інституція зобов'язана повідомляти DPO про всі операції, під час яких обробляються персональні дані (збір, консультації, пересилання, організація тощо).

Завдання DPO полягає в тому, щоб у незалежний спосіб забезпечити дотримання установою законодавства про захист даних і прав, свобод особи/громадянина. DPO призначається EDPS. Сьогодні посаду Уповноваженого із захисту персональних даних Європейського парламенту обіймає Мішель Саттон.

Застосовуючи відповідні правила захисту даних, EDPS затвердив своє Рішення про внутрішні правила щодо обмежень певних прав суб'єктів даних стосовно обробки персональних даних у межах діяльності, яку здійснює EDPS, а також імплементаційні правила щодо Уповноваженого із захисту даних (Рішення EDPS від 11 грудня 2018 р.).

## **Розділ 5** **Система публічної служби** **у Європейському Союзі**

### ***Основні характеристики***

Система публічної служби ЄС, як й її відповідники – національні системи, має певну дуальність. Вона покликана забезпечити реалізацію інтересів Євросоюзу та його громадян, що можуть не завжди співпадати, для досягнення цілей установчих договорів. Тобто в її основі лежить співвідношення публічного інтересу та правових норм.

Основу функціонування апарату публічних службовців становлять базові управлінські цінності-принципи (верховенство права, доброчесність, прозорість, підзвітність, об'єктивність, ефективність), які допомагають публічним службовцям розуміти і правильно застосовувати правові норми, а також керуватися ними для ухвалення рішення в складних ситуаціях. Ці принципи не нові й ґрунтуються на очікуваннях громадян і публічних службовців. Окрім того, вони вже безпосередньо або опосередковано втілені в Регламенті щодо умов працевлаштування публічних службовців й інших працівників ЄС (Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Union), а також в інших документах, наприклад, Фінансовому регламенті (The Financial Regulation)

та Кодексі належної адміністративної поведінки (The Code of Good Administrative Behaviour).

Наріжний документ, що регулює ключові принципи роботи євровичинництва, – Регламент щодо умов працевлаштування публічних службовців й інших працівників ЄС (Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Union), який зазнає постійних модифікацій із 1962 р.<sup>177</sup> В інституціях Європейського Союзу на різних умовах (постійні та короткострокові договори) й у різних країнах працює близько 60 тис. осіб. Кошти утримання бюрократичного апарату Європейської комісії, де працює майже 32 тис. осіб, станом на 01.01.2023 р. становить 3,2 млрд євро на рік (2 % бюджету ЄС)<sup>178</sup>. Найбільша кількість чиновників працює в трьох Генеральних директоратах: міжнародного партнерства (DG International Partnerships) – 2936 осіб (9,1 %), Спільному дослідницькому центрі (Joint Research Centre) – 2673 особи (8,3 %), перекладів (Directorate-General for Translation) – 2014 осіб (6,2 %).

Серед трьох основних моделей державної служби в країнах-членах Євросоюзу (кар’єрна, посадова та змішана) засновниками обрано саме кар’єрну модель (просування ієрархічною драбиною впродовж визначеного терміну). Серед шести країн-засновниць Франція, Німеччина, Люксембург і Бельгія мають саме таку модель. До того ж в інституціях ЄС здебільшого працюють громадяни Бельгії (4458 осіб, 14,8 %). Решта країн – від 0,3 % (Люксембург) до 10 % (Франція). Із моменту вступу 12 країн ЦСЄ в інституціях ЄС працевлаштувалося 10 886 осіб, що становить майже 20 % від загальної кількості працівників. Як у кожній кар’єрній системі, ієрархічна структура посад європейської державної служби відповідає різним рівням освіти<sup>179</sup>.

Регламент щодо умов працевлаштування публічних службовців й інших працівників ЄС складається з дев’яти частин. У них послідовно сформульовані положення загального порядку, які регулюють права й обов’язки службовців, кар’єру чиновників, умови праці; порядок винагород і характер соціальних гарантій; дисциплінарний режим; положення, що

<sup>177</sup> Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. *OJ*. P 045 14.06.1962. P. 1385. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20170101>

<sup>178</sup> Європейська комісія : вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/commission-staff\\_en#statistical-bulletin-with-more-figures-on-staff](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/commission-staff_en#statistical-bulletin-with-more-figures-on-staff)

<sup>179</sup> European Commission HR key figures 2023. URL: [https://commission.europa.eu/document/download/518667ba-d961-44d3-97c2-0735764cc11c\\_en?filename=statistical-bulletin-20230701.zip](https://commission.europa.eu/document/download/518667ba-d961-44d3-97c2-0735764cc11c_en?filename=statistical-bulletin-20230701.zip)

застосовуються до наукового та технічного персоналу; особливі положення та винятки щодо службовців, які працюють у третіх країнах. Наприкінці документа наведено положення заключного та перехідного характеру, а також 13 додатків, які вдвічі перевищують обсяг основного тексту. Мабуть, додатки цікавіші за основний текст, оскільки саме в них наведено підходи до визначення рівня заробітної плати та відшкодування витрат чиновників, пов'язаних із їхньою службовою діяльністю, розрахунок пенсійного віку та розміру пенсій.

Згідно зі ст. 1а правил «публічний службовець – це особа, яку було призначено, як визначено правилами, на посаду в одну з інституцій Співтовариства через використання інструментів, визначених органом, відповідальним за призначення в цій інституції»<sup>180</sup>. До традиційних інституцій ЄС правила зараховують Європейський економічний та соціальний комітет, Комітет регіонів, Європейського омбудсмена, Європейського наглядача із захисту даних. Сучасна структура державної служби ЄС складається з двох функціональних груп службовців: AD (управлінська функціональна група) й AST (допоміжна функціональна група), а також єдиної шкали оплати, яка охоплює 16 рангів (16-й – найвищий) і по п'ять ступенів у кожному ранзі.

*Категорія асистентів* включає ранги з першого по 11-й. Вони зазвичай починають свою кар'єру в межах першого–третього рангів. До цієї групи належать заступники керівників, технічні помічники, асистенти, а також працівники, які виконують допоміжні, технічні та канцелярські обов'язки.

*Категорія адміністраторів* – ранги з п'ятого по 16-й. Службовці цієї категорії виконують управлінські функції, займаються плануванням і дослідженнями. До цієї групи належать генеральні директори, директори, керівники відділів і підрозділів, спеціалісти, перекладачі. Керівники відділів мають ранги з дев'ятого по 14-й, а директори та генеральні директори – відповідно, 14/15 та 15/16 ранги<sup>181</sup>.

Така організація публічної служби забезпечує послідовність кар'єрного росту, а його залежність від результатів оцінювання – додатковий стимул для сумлінного виконання професійних обов'язків. У ЄС кар'єрне зростання службовця ґрунтується не на вислугі років, а на професійних досягненнях. Отже, виникає потреба організувати неупереджене, прозоре, нормативно забезпечене оцінювання роботи працівників.

<sup>180</sup> Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. *OJ*. P 045 14.06.1962. P. 1385. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20170101>

<sup>181</sup> Там само.

### *Просування та добір*

Система щорічного оцінювання надає державній службі динамізму та підвищує її ефективність. Вона ліквідує автоматичне просування до найвищого рангу та вводить оцінювання професійної діяльності службовця згідно із затвердженою шкалою балів за трьома основними показниками: поведінка на службі, рівень компетентності, рівень виконання роботи. Загальна кількість балів, набрана службовцем, дає право на підвищення ступеня, якщо вона перевищує щорічно встановлену адміністрацією межу кар'єрного зростання. Визначаючи щорічно межу кар'єрного зростання, адміністрація має змогу регулювати бюджетні витрати на персонал, не допускаючи їх надмірного зростання, та посилювати мотивацію персоналу у відповідальному ставленні до служби<sup>182</sup>.

Центральне місце в правилах відведено положенням, що визначають порядок формування складу європейської державної служби. Зарахування на службу здійснюється за максимальної відкритості та публічності. На всіх службовців і посадових осіб ЄС поширюються привілеї й імунітети, передбачені спеціальним протоколом. Це в поєднанні з високими посадовими окладами залучає до участі в конкурсі на заміщення вакантних посад дуже велику кількість претендентів. Нерідко заяву про участь у конкурсі на кожну вакансію подають сотні й навіть тисячі осіб. За цих умов об'єктивний і неупереджений відбір разом із потребою обрання гідних кандидатів вимагає застосування суворих конкурсних правил. За забезпечення всіх інституцій ЄС кваліфікованим персоналом відповідає т. зв. Європейське бюро з відбору персоналу (ЄБВП), що почало функціонувати з 2003 р. (European Personnel Selection Office). Кожна установа Євросоюзу може відібрати для себе кандидата зі списку резерву кандидатів, який створює ЄБВП. Основна мета діяльності цієї установи полягає в запровадженні відкритої загальної процедури відбору потенційних співробітників для інституцій ЄС<sup>183</sup>. Тобто основна функція полягає в координації всіх конкурсів, які проводять європейські установи з набору нових працівників, та сприяттні процесу гармонізації, раціоналізації процедур відбору.

Оголошення про вакансії публікують в Офіційному віснику ЄС, а також на офіційному вебсайті ЄБВП. Тут розмішують не лише оголошення про конкурси на посади чиновників і працівників за договорами, а й умови

<sup>182</sup> Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. *OJ*. P 045 14.06.1962. P. 1385. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20170101>

<sup>183</sup> Європейське бюро з відбору персоналу (European Personnel Selection Office). URL: <https://epso.europa.eu/en/about-epso>



їхньої роботи та оплати праці, зразки конкурсних тестів, відповіді на запитання, вказівки на додаткові інформаційні джерела й інша корисна інформація для тих, кого цікавлять можливості кар'єри на публічній службі Євросоюзу. Сайт містить пояснення про процес подачі заяв для участі в конкурсному відборі, надає кандидатові можливість заповнення анкети в режимі онлайн.

Проте не всі посади беруть участь у конкурсному відборі. Вищий корпус державної служби (передусім це стосується чиновників Європейської комісії (генеральні директори, директори)) проходять відбір за особливою процедурою, виконання якої забезпечує Генеральний директорат персоналу й адміністрації Європейської комісії. Тобто призначення на ці посади залишаються результатом переговорів і відповідних домовленостей між країнами-членами. Остаточному призначенню чиновника в обов'язковому порядку повинен передувати не менш як дев'ятимісячний випробувальний термін.

Потреба постійного підвищення освітнього рівня та кваліфікації – важлива передумова професійної діяльності. Перехід із групи АСТ до групи АД відбувається за умови закінчення сертифікаційної програми з розвитку управлінських компетенцій, тривалість якої – 40 днів (ст. 45а Регламенту працевлаштування)<sup>184</sup>.

Для підтримки процесу поширення спільних цінностей і гармонізації професійних навичок створено Європейську школу управління (The European School of Administration). Курси, що викладають у школі, відкриті для службовців із інститутів ЄС, сприяючи у такий спосіб кращому взаєморозумінню серед них і досягненню економії на масштабі. Щоб уникнути дублювання під час підготовки службовців, школа тісно співпрацює зі спеціальними тренінговими підрозділами з усіх інститутів й органів ЄС. Водночас із заснуванням школи генеральні секретаріати інститутів визначили коло її повноважень, до яких входили розробка, організація й оцінювання підготовки службовців у таких сферах: курси з менеджменту для персоналу, що виконує управлінські функції; вступні курси для новонабраного персоналу; тренінгові курси для службовців, які перебувають у резерві на управлінські посади. Крім персоналу з інститутів ЄС, в школі навчаються службовці, які працюють в агентствах й інших органах Союзу. Школа також надає консультації інститутам й агентствам із питань підготовки та розвитку<sup>185</sup>.

<sup>184</sup> Європейська школа управління (The European School of Administration) URL: <https://europa.eu/eas/training/certification/certificationen.htm>

<sup>185</sup> Грицяк І. А. Правова та інституційна основи Європейського Союзу : підручник / І. А. Грицяк, В. В. Говоруха, В. Ю. Стрельцов ; за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого, О. Рудіка, Л. Прокопенка, В. Стрельцова. Харків : Харків. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ, 2009. 620 с.

Модель європейської державної служби, сформована за кар'єрним принципом, містить елементи змішаної моделі. Передовсім це стосується вищого корпусу державних службовців (генеральний директор, директор).

З одного боку, закритий характер кар'єрної моделі, що покладена в основу функціонування державної служби ЄС, сприяє формуванню спільної адміністративної культури та визначенню ціннісних орієнтацій через налагодження комунікативної взаємодії між різними рівнями управління, навіть незважаючи на політичні погляди комісарів. Державні службовці дотримуються загальних процедур, які стали священним обрядом у відсутності спільної адміністративної культури. З іншого боку, гарантоване кар'єрне просування зменшує рівень суперництва, однак зростає рівень конкуренції, яка переходить у стан постійної війни між різними генеральними директоратами, як у випадку національних міністерств. До того ж генеральний директорат тісно співпрацює з кабінетом комісара. Тоді як директор несе відповідальність за підготовку документів, кабінет комісара відповідальний за політичне супроводження комісара, але на практиці обидва прагнуть до втручання в роботу один одного. Система оцінювання та переатестації певним чином негативно позначається на командному дусі; сприяє культивуванню інтриганства та зрощенню страху, що допомагає підтримувати стан воєнних дій між різними генеральними директоратами та підвищує рівень конкуренції між Генеральним директоратом і кабінетом за вплив на комісара. Водночас після отримання оцінки своєї діяльності працівники здебільшого впадають у депресію, внаслідок чого втрачається працездатність. Багато хто скаржиться на результати оцінки, що змушує кадрові служби переглядати підходи до її проведення.

Унікальність ЄС змусила держави-члени запровадити централізовані механізми добору кадрів і професійного навчання через Європейське бюро з відбору персоналу та Європейську школу управління. Умова для просування по службі – щорічне підвищення кандидатом свого фахового рівня.

Поряд із привабливим образом ЄС як найкращого роботодавця (високооплачувана робота, різні відшкодування тощо) нові працівники стикаються з реаліями, які не узгоджуються з уявним ідеалом. Хоча рівень заробітної плати досить привабливий для службовців із нових держав-членів, проте Євросоюз відмовляється визнавати хоч якийсь мінімальний рівень досвіду роботи, отриманий поза межами його інституцій. Така політика призвела до того, що середній вік вступу на посаду AD5 у Комісії становить 34 роки<sup>186</sup>.

<sup>186</sup> European Commission HR key figures 2023. URL: <https://commission.europa.eu/document/download/518667ba-d961-44d3-97c2-0735764cc11cen?filename=statistical-bulletin-20230701.zip>

Враховуючи статистичні дані Європейської комісії, кар'єрний ріст із AD5 до AD14 (рівень директора) займає 35–40 років, що явно недосяжна планка для середньостатистичного працівника, якому на момент вступу на державну службу виповнилося 34 роки<sup>187</sup>.

Великий конкурс і його успішне проходження не дає юридичної гарантії прийому на роботу, кандидати можуть багато років на лаві запасних чекати пропозиції роботи. Подальша реформа системи добору персоналу, на думку ЄБВП, полягатиме в упровадженні в 2023 р. нової моделі конкурсного добору (перегляд системи перевірки знань і вмінь; скорочення часу конкурсів; упровадження інформаційних технологій)<sup>188</sup>.

### *Кодекс поведінки державного службовця у ЄС*

Кодекси поведінки й етичних норм часто помилково використовують як взаємозамінні. Ті й ті створені для того, щоб заохотити певні форми поведінки виборних представників чи працівників. Тоді як етичні стандарти покликані надавати керівництво щодо цінностей і вибору, що впливає на ухвалення рішень, стандарти поведінки вказують на те, яка конкретна дія прийнятна, а яка – ні. Однак кодекси етичних норм і поведінки регулюють поведінку по-різному. Етичні рекомендації зазвичай загальніші та неконкретизовані. У них окреслено низку цінностей і принципів, які мають допомогти виборним представникам чи працівникам робити незалежні судження під час своєї діяльності. Натомість кодекси поведінки окреслюють конкретну поведінку й практично не вимагають власного судження: ваша поведінка або правильна, або ні.

Сьогодні існує багато кодексів етичних норм і поведінки, які охоплюють політичну, адміністративну та ділову сфери. Є багато прикладів кодексів етичних норм чи поведінки для представників уряду та народних депутатів. Варто згадати один із перших документів у цій царині – «Сім принципів публічної сфери» (або «Принципи Нолана»), викладені в доповіді лорда Майкла Нолана (голова Комісії зі стандартів публічного життя) й опубліковані у Великобританії 31 травня 1995 р., серед яких – самовідданість, непідкупність, об'єктивність, підзвітність, відкритість, чесність і лідерство<sup>189</sup>.

Майже всі міжнародні організації, що працюють над питаннями, пов'язаними з урядуванням державного сектору та державної адміністрації,

<sup>187</sup> European Commission HR key figures 2023. URL: [https://commission.europa.eu/document/download/518667ba-d961-44d3-97c2-0735764cc11c\\_en?filename=statistical-bulletin-20230701.zip](https://commission.europa.eu/document/download/518667ba-d961-44d3-97c2-0735764cc11c_en?filename=statistical-bulletin-20230701.zip)

<sup>188</sup> Management plan 2022 – European Personnel Selection Office. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-03/epso\\_mp\\_2022\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-03/epso_mp_2022_en.pdf)

<sup>189</sup> Принципи Нолана. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life—2>

пробували розробити правові документи, які б містили рекомендації щодо створення кодексів поведінки для державних службовців. На європейському рівні участь у боротьбі з корупцією беруть Рада Європи, Європейський Союз й Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Окрім того, ухвалено численні політичні та правові документи.

У червні 2011 р. Європейська комісія затвердила Повідомлення про боротьбу з корупцією в ЄС, склавши Звіт про боротьбу з корупцією в Євросоюзі для моніторингу й оцінки зусиль держав-членів у цій сфері. У підсумковому звіті, опублікованому в лютому 2014 р., підкреслено, що чесність і непідкупність у політиці – серйозна проблема для багатьох держав-членів ЄС; також зауважено брак узгодженого визначення терміна «державний службовець» на рівні Євросоюзу, який би охоплював посадових осіб і виборних представників<sup>190</sup>.

Окремий розділ звіту присвячено розголошенню активів для службовців на важливих посадах. Європейський Союз вважає, що така практика «сприяє посиленню підзвітності державних службовців, забезпечує більшу прозорість і виявлення потенційних випадків незаконного збагачення, конфліктів інтересів, а також виявлення й розслідування потенційних корупційних практик»<sup>191</sup>. Важливий аспект таких заяв – їх перевірка. Крім того, у звіті зазначено, що було кілька прикладів ретельної перевірки серед держав-членів ЄС.

Європейські державні службовці мають низку прав й обов'язків, що регулюють їхню професійну діяльність і поведінку. Ці принципи містяться в Регламенті щодо умов працевлаштування публічних службовців й інших працівників ЄС та Кодексі належної адміністративної процедури, що становить додаток до внутрішнього регламенту роботи Європейської комісії. Вони стосуються потенційного конфлікту інтересів, прийняття подарунків (до 50 євро), прикрас і привілеїв, додаткової діяльності під час роботи в ЄС та прийняття на роботу після звільнення з інститутів Євросоюзу. Спеціальні правила застосовують до комісарів Європейської комісії.

---

<sup>190</sup> REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT COM(2014) 38 final 3 February 2014. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf)

<sup>191</sup> Там само.

## ***Конфлікт інтересів на публічній службі***

Правила та санкції щодо конфлікту інтересів різняться залежно від країни ЄС, зокрема щодо питання органа, який має відповідати за їх дотримання (незалежні агентства, комісії з питань етики, що звітують перед парламентами, тощо). Навіть більше, наявні санкції (якщо вони є) зазвичай недостатні та слабкі. Європейська комісія вважає, що конфлікти інтересів спричиняють певні проблеми на місцевому рівні, а також стверджує, що «для поширення добрих практик, які застосовують у деяких регіонах чи місцевих адміністраціях, та для створення справедливих умов потрібно більше зусиль з боку виборних і призначених службовців на місцевому рівні».

Європейська комісія закликала створити належні механізми інформування, які вноормують процеси державного врядування, що забезпечать офіційні канали повідомлення про порушення. Вона підтвердила, що «ключ до успіху – створення ефективних механізмів захисту, які додали б упевненості потенційним інформаторам»<sup>192</sup>.

Обов'язок персоналу інституцій ЄС – збереження незалежності, неупередженості, об'єктивності та лояльності. Вони повинні негайно повідомити про будь-які особисті інтереси або інтереси, пов'язані з компанією чи організацією, які можуть поставити під загрозу дотримання ними цього зобов'язання.

Будь-яка додаткова, прибуткова або некомерційна діяльність спочатку повинна бути затверджена. Співробітники також мають повідомити установу, в якій вони працюють:

- про факт працевлаштування дружини (чоловіка) та місце її (його) роботи;
- про особисті інтереси, які можуть загрожувати їхній незалежності, або про будь-який конфлікт інтересів, який виник під час виконання професійних обов'язків.

## ***Обмеження для публічних службовців ЄС***

У Європейському Союзі ведеться реєстр прозорості. Це база даних, що містить інформацію про організації, які намагаються впливати на процес упровадження та вироблення політики інституцій ЄС. Реєстр показує, хто

---

<sup>192</sup> Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>

які представляє інтереси та наявний бюджет. Тобто він дає змогу широкій громадськості й іншим групам інтересів контролювати діяльність лобістів.

Прозорість має першорядне значення для Комісії. Саме тому комісари, члени їхніх кабінетів і генеральні директори повинні публікувати інформацію про зустрічі з представниками організації та самозайнятими особами.

Зустрічі щодо вироблення та реалізації політики в ЄС можливі лише, якщо представники інтересів зареєстровані в реєстрі прозорості.

Якщо працівник Євросоюзу має намір залишити установу, де він працював, і наступні два роки збирається працювати в іншому місці, він повинен повідомити про це Комісію, щоб заздалегідь отримати дозвіл. Докладні звіти про надання таких дозволів розміщено на сайті Європейської комісії<sup>193</sup>.

Якщо нова робота пов'язана з роботою, виконаною упродовж останніх трьох років служби, й може призвести до конфлікту із законними інтересами Комісії, ЄК може заборонити таке працевлаштування або встановити певні обмеження.

Вищим посадовим особам упродовж 12 місяців після звільнення з посади зазвичай заборонено лобіювати чи іншим способом використовувати зв'язки у своїй колишній установі з питань, за які вони відповідали останні три роки працевлаштування.

### ***Судове розв'язання конфліктів між працівниками та працедавцем***

Конфлікти між службовцями та працедавцем розглядає Суд у справах державної служби. Відповідно до ст. 270 Договору про функціонування ЄС (ДФЄС) «Суд Європейського Союзу має юрисдикцію у будь-яких спорах між Союзом і його службовцями в межах і за умов, встановлених у Штатних правилах службовців й умовах працевлаштування інших службовців Союзу»<sup>194</sup>.

У додатку 1 до протоколу «Про статут Суду Європейського Союзу» зазначено, що Суд у справах державної служби здійснює юрисдикцію першої інстанції у спорах між Союзом і його службовцями, зокрема у спорах між усіма органами або агентствами та їх службовцями, юрисдикція щодо яких надана Суду ЄС<sup>195</sup>.

<sup>193</sup> Occupational activities of former senior officials – annual report–2023. URL: [https://commission.europa.eu/document/download/98b84324-b935-4d6c-bb54-e2d0c0fc985c\\_en?filename=2023\\_Annual-report-activities-senior-officials-after-service\\_EN.PDF](https://commission.europa.eu/document/download/98b84324-b935-4d6c-bb54-e2d0c0fc985c_en?filename=2023_Annual-report-activities-senior-officials-after-service_EN.PDF)

<sup>194</sup> Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>195</sup> Там само.

До складу Суду входять сім суддів, яких призначає на посаду одностайно Рада Євросоюзу строком на шість років із правом повторного призначення. Призначаючи суддів, Рада забезпечує збалансований склад Суду з громадян держав-членів, що представляють якомога ширшу географію, та враховує національні правові системи. Суддів призначає Рада після консультації з Комітетом, який створюється у складі семи осіб із числа колишніх членів Суду ЄС та Суду загальної юрисдикції, а також юристів із визнаною компетентністю. Комітет надає висновок щодо придатності кандидатів до виконання обов'язків судді Суду у справах державної служби. До свого висновку Комітет додає перелік кандидатів, що мають якомога адекватніший досвід високого рівня. Такий перелік повинен містити принаймні вдвічі більшу кількість прізвищ кандидатів, ніж кількість наявних посад, на які Рада призначатиме суддів<sup>196</sup>.

Судді обирають голову Суду у справах державної служби зі свого складу строком на три роки. Голова може бути обраний повторно. Суд у справах державної служби проводить засідання в палатах, що складаються з трьох суддів.

Процедурна частина складається з двох частин: письмової та усної. Письмовий етап процедури включає подання заяви та письмове заперечення відповідача на заяву, за умови, що Суд у справах державної служби не вирішить, що потрібен додатковий обмін письмовими заявами. За наявності такого додаткового обміну та за згодою сторін Суд у справах державної служби може перейти до розгляду справи без усної процедури. На всіх етапах процедури, зокрема під час подання заяви, Суд у справах державної служби вивчає можливість мирного врегулювання спору та сприяє цьому<sup>197</sup>.

Суд у справах державної служби виносить рішення щодо судових витрат. Зазвичай особа, що програла справу, зобов'язана відшкодувати судові витрати. Остаточні рішення Суду у справах державної служби та рішення, які частково розв'язують процесуальні питання про непідсудність або неприйнятність справи, можуть бути оскаржені до Суду загальної юрисдикції упродовж двох місяців із дня повідомлення про таке рішення. Таку скаргу може подати будь-яка сторона, чиї заявлені вимоги залишилися повністю або частково незадоволеними. Проте сторони, що вступають у

---

<sup>196</sup> Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>197</sup> Прокопенко Л. Суд Європейського Союзу у справах державної служби: організація, принципи роботи. *Удосконалення правового забезпечення державно-службових відносин в Україні: європейський контекст* : матеріали наук.-практ. конф., 10–11 груд. 2010 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. С. 26–28.

справу, окрім держав-членів й інституцій Союзу, можуть подати таке оскарження лише тоді, коли рішення Суду у справах державної служби прямо стосується їх<sup>198</sup>.

Будь-яка особа, чию заяву про намір вступити у справу відмовив прийняти Суд у справах державної служби, може оскаржити таке рішення в Суді загальної юрисдикції упродовж двох тижнів із дня повідомлення про відмову у прийнятті заяви.

Відповідно до ст. 278–279 Договору про функціонування ЄС позови, подані до Суду ЄС, не мають призупиняючої сили. Проте якщо Суд вважає, що цього вимагають обставини, то постановляє призупинити застосування акта, що оскаржується. Суд також може у справі, яку розглядає, призначити будь-які тимчасові заходи. Сторони процесу можуть оскаржувати ці рішення в Суді загальної юрисдикції упродовж двох місяців із дня повідомлення про таке рішення. Підстави оскарження – непідсудність Суду загальної юрисдикції, порушення процедури, що негативно вплинуло на інтереси заявника, а також порушення права Союзу Судом у справах державної служби<sup>199</sup>.

Без шкоди ст. 278 і ст. 279 ДФЄС або ст. 157 Договору про Євроатом скарга до Суду загальної юрисдикції не зупиняє виконання рішення. У разі, якщо оскаржується рішення Суду у справах державної служби, процедура в Суді загальної юрисдикції складається з письмової й усної частин. Суд загальної юрисдикції може вирішити перейти до розгляду справи без усної процедури після заслуховування сторін. Якщо скарга обґрунтована, Суд загальної юрисдикції скасовує рішення Суду у справах державної служби. Він може сам ухвалити остаточне рішення з цього питання. Якщо стан розгляду справи не дає Суду загальної юрисдикції змоги затвердити рішення, він повертає справу до Суду у справах державної служби. Якщо справу передано назад до Суду у справах державної служби, рішення Суду загальної юрисдикції щодо питань застосування права зобов'язальні для Суду у справах державної служби<sup>200</sup>.

Усе вагомішим стає доробок Суду у справах державної служби, рішення якого формують політику добору персоналу та визначають компетенції ЄБВП. Скажімо, нещодавнє рішення у справі F-35/08,

<sup>198</sup> Прокопенко Л. Суд Європейського Союзу у справах державної служби: організація, принципи роботи. *Удосконалення правового забезпечення державно-службових відносин в Україні: європейський контекст* : матеріали наук.-практ. конф., 10–11 груд. 2010 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. С. 26–28.

<sup>199</sup> Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>200</sup> Там само.



Pachtitis/Commission стосувалося повноважень ЄБВП запроваджувати вступний тест. Унаслідок ЄБВП змушено організувати новий конкурс для близько 37 000 кандидатів, які будуть виключені з відкритої конкуренції<sup>201</sup>. У подальшому Суд відіграватиме вагомую роль у формуванні механізмів управління кадрами в ЄС.

### *Реформа публічної служби*

Декілька реформ публічної служби Євросоюзу в 2004 та 2014 рр. одночасно із позитивними для неї моментами з погляду держав-членів мали також і негативні наслідки щодо функціонування адміністрації ЄС. Так, *реформа публічної служби ЄС 2004 р.* в зв'язку з розширенням заклала соціальні протиріччя у функціонування євробюрократії через цементування елітного прошарку чиновників, прийнятих до 2004 р. з кращими умовами праці. Тобто вони практично монополізували важелі впливу на кадрову політику. Тому кандидати, прийняті після 2004 р., мали втричі меншу заробітну платню, виконуючи таку ж роботу.

*Друга реформа (2014 р.)* мала на меті усунути негативні наслідки попередньої реформи та була ухвалена для економії бюджету під тиском із боку держав-членів. Її підґрунтям із удосконаленням системи управління персоналом було скорочення кількості працівників на 5 % і замороження на кілька років посадових окладів і пенсійних виплат.

Це, зі свого боку, супроводжувалося висвітленням у національних медіа серйозних іміджевих проблем європейських інституцій і цивільної служби, а також стало одним із основних аргументів прихильників Брекзиту. 2013 р. прем'єр-міністр Великобританії Девід Кемерон скаржився, що третина службовців інституцій ЄС заробляє понад 10 тис. євро на місяць, що є доволі високим доходом для держав-членів Євросоюзу. В пропозиціях Європейської комісії (2011 р.) було закладено зменшення витрат на персонал на 1 млрд євро в 2014–2020 рр., але, як бачимо, в кінцевій версії до скорочення видатків на 1,5 млрд євро додалися й інші обмеження<sup>202</sup>.

Проте, відповідно до нещодавнього звіту Рахункової палати ЄС, реформа 2014 р. створила менш сприятливі умови працевлаштування та зменшила привабливість праці в інституціях Євросоюзу, коли наявна потреба в залученні компетентного персоналу.

<sup>201</sup> IMPORTANT MESSAGE TO CANDIDATES OF OPEN COMPETITION EPSO/AD/177/10. URL: [https://europa.eu/epso/application/CotoFiles/file/ForTemplates/CBT\\_Results/Ruling\\_EN\\_Pachtitis.pdf](https://europa.eu/epso/application/CotoFiles/file/ForTemplates/CBT_Results/Ruling_EN_Pachtitis.pdf)

<sup>202</sup> Implementation of the 2014 staff reform package at the Commission – Big savings but not without consequences for staff. URL: [https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr19\\_15/sr\\_staff\\_reform\\_en.pdf](https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr19_15/sr_staff_reform_en.pdf)

Європейська комісія як організація, яка піклується про добробут своїх працівників, стала ще слабкішою у відстоюванні власних інтересів. Опитування персоналу демонструє невдоволеність певними умовами праці, зокрема рівнем соціальних виплат для витрат на піклування, розвиток і навчання дітей. Окрім того, зростає рівень соціальної напруги серед працівників, адже майже третина з них вважає, що має неприйнятний рівень робочого завантаження (27 % у 2016 р. та 31 % у 2018 р.). Хоча водночас більшість (59 % у 2016 р. та 56 % у 2018 р.) ставиться до наявного обсягу навантаження досить помірковано<sup>203</sup>.

Крім того, для співробітників представництв ЄС умови праці погіршилися суттєвіше, ніж у самій Європейській комісії. 2016 р. менше як половина працівників представництв Євросоюзу оцінювала роботу в європейських інституціях як привабливу; лише майже кожен п'ятий вважав робоче навантаження адекватним до умов оплати праці.

Варто наголосити, що результати відкритих конкурсів за останні роки виявляють тривожну тенденцію. Дані засвідчують, що кар'єра в інституціях ЄС, пропонована сьогодні для молодих фахівців (адміністратори початкового рівня AD5), менш приваблива для громадян деяких країн-членів порівняно з іншими. Так, середній вік новобранців із змагань AD5 – 34 роки. Це засвідчує труднощі з підбором і залученням молодших фахівців, навіть у випадку, коли обмежений професійний досвід не становить суттєвої перешкоди. Опитування співробітників Комісії наочно демонструє, що повільне кар'єрне зростання (й горизонтальне, й вертикальне) та обмеження розвитку мобільності персоналу – одна з ключових проблем. 26 % респондентів вважають, що досить легко перейти на іншу відповідну роботу, й лише 36 % можуть управляти власною кар'єрою<sup>204</sup>. Саме через це установа має звертати увагу на підтримку належного рівня мотивації й ефективності діяльності персоналу впродовж кар'єрного сходження.

Якщо розглядати привабливість умов праці в аспекті національностей, які недостатньо представлені в публічній службі ЄС, то також можна констатувати значне зниження її рейтингу. За даними Інституту Треденса (The Trendence Institute), що проводить опитування серед 300 тис. випускників закладів вищої освіти з 24 країн-членів Євросоюзу, серед найпопулярніших працедавців 2016 р. кар'єра у Європейській комісії й інституціях ЄС посіла 15 місце. Якщо подивитися на цю цифру в розрізі країн, то можна побачити величезні диспропорції. Наприклад, привабливість праці в інституціях ЄС була на шостому місці (7,4 % усіх

<sup>203</sup> European Commission Speak Up Staff Survey 2016: Analysis of the findings. URL: [https://usf-luxembourg.eu/wp-content/uploads/2016/12/staff\\_survey\\_2016\\_report.pdf](https://usf-luxembourg.eu/wp-content/uploads/2016/12/staff_survey_2016_report.pdf)

<sup>204</sup> Там само.

опитаних) в Австрії, на сьомому місці (4,8 %) у Франції, на 15-му місці (3,5 %) в Іспанії, але на 31-му місці (2,2 %) у Німеччині й аж на 48-му місці (1,5%) у Польщі<sup>205</sup>.

Наприклад, заробітна плата публічних службовців Європейської комісії варіюється від 2561,45 євро на місяць для новоприйнятих на роботу асистентів/клерків AST/SC (перший ранг) до 20 219,80 євро на місяць для адміністраторів AD, які працюють на посадах генеральних директорів (найвищий в ієрархії – 16-й ранг). Для порівняння в Німеччині публічний службовець має рівень оплати від 2301,21 (працівник органів, що надають звичні послуги) до 14 808,25 євро (державний секретар, генеральний директор, директор тощо) на місяць<sup>206, 207</sup>. Тобто різниця не така разюча.

Відсутність наукового підґрунтя та глибокого аналізу потенційних коротко- і довгострокових наслідків реформ 2004 та 2014 рр. призвела до втрати привабливості кар'єри в інституціях ЄС й падіння рівня задоволеності від роботи. На жаль, концентрація лише на фінансовому аспекті реформи 2014 р. для усунення диспропорцій в оплаті праці, що виникли внаслідок реформи 2004 р., спричинила однобічний і спрощений підхід до реформування європейської бюрократії.

Логічні висновки щодо аналізу негативних наслідків реформ євробюрократії – потреба врахування у перспективному підході трьох ключових складників:

- розробка середньострокового плану управління персоналом;
- покращення системи моніторингу та звітування з питань управління персоналом;
- проведення оцінки потреб персоналу та потенційних наслідків реформи.

Тобто процесу реформування умов праці бюрократії має передувати функціональне обстеження того, які завдання та якими категоріями працівників вони реалізуються для узгодження політики управління персоналом із інституційними потребами та ранжування ролей відповідно до поставлених цілей.

Підготовка докладного плану заходів повинна спиратися насамперед на визначення фінансових і соціально-психологічних наслідків реформ бюрократичного апарату.

---

<sup>205</sup> The Trendence Institute. URL: <https://www.arbeitgeber-ranking.de/rankings/schueler/branche/oeffentlicher-sektor>

<sup>206</sup> Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. *OJ*. P 045 14.06.1962. P. 1385. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20170101>

<sup>207</sup> Bundesbesoldungsgesetz. URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/anlage\\_iv.html](http://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/anlage_iv.html)

## **Розділ 6**

### **Бюджет**

Фінансове забезпечення – один із головних чинників успішної реалізації євроінтеграційного процесу. Європейському Союзу впродовж понад 70-річного періоду свого існування вдається генерувати достатні ресурси для реалізації усіх поставлених цілей і завдань. Здійснюючи бюджетне планування «від видатків» і розробивши унікальний механізм формування дохідної частини бюджету під назвою «власні ресурси», ЄС забезпечує бездефіцитне та повне фінансування своїх потреб. Причому обсяги фінансових ресурсів, які має у своєму розпорядженні Союз, відносно незначні. Вони заледве перевищують 1 % сукупного валового національного доходу (ВНД) держав-членів.

Історично механізми фінансування євроінтеграційних процесів зазнали значних змін. Спочатку бюджетні надходження ЄС формувались як прості внески держав-членів, а згодом перетворились у складну систему нарахувань, що сплачують держави-члени в прив'язці до таких макроекономічних показників, як-от: ВНД, ПДВ, імпорт.

Радикальні зміни у структурі та механізмах формування видаткової частини бюджету відбувалися лише в перші десятиріччя розвитку бюджетної системи Європейського Союзу. Зокрема, частка видатків на підтримку сільськогосподарського виробництва – традиційно великої статті в бюджеті ЄС – постійно скорочувалась із розширенням сфер інтеграції. Її витісняли регіональна, екологічна, соціальна, внутрішньоринкова політика, а пізніше – політика безпеки, співпраці у сферах внутрішніх і зовнішніх справ, юстиції тощо. Близька до сучасної структура бюджетних видатків ЄС сформувалася наприкінці 1980-х рр. Їх головні напрями – політика згуртування (регіональна політика та політика зайнятості), підтримка сільськогосподарських виробників, конкурентоспроможності економіки (інноваційна та науково-дослідна політика, формування транспортних, енергетичних й інформаційних мереж тощо), політика розвитку сільської місцевості, рибальства, зовнішня й екологічна політика. На практиці вони тісно переплетені та взаємодоповнюють одна одну<sup>208</sup>.

Діяльність, спрямована на формування, ухвалення, виконання та забезпечення правомірності виконання бюджету ЄС, ґрунтується на чинних **законодавчих і нормативно-правових актах**, затверджених інституціями Євросоюзу відповідно до встановлених у цьому інтеграційному об'єднанні процедур. До таких актів традиційно зараховують акти первинного та

<sup>208</sup> Бояр А. О. Бюджет ЄС. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 219.

вторинного законодавства, рішення Суду Європейського Союзу із бюджетно-фінансових питань, угоди між інституціями ЄС (міжінституційні угоди), акти «м'якого права».

Серед *актів первинного законодавства* найбільше уваги питанням фінансування діяльності та політики ЄС надано в Договорі про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Зокрема, ст. 310–325 ДФЄС присвячені фінансовим положенням і винесені в окремий розділ, що має відповідну назву<sup>209</sup>. Усі положення цього розділу можна розділити на шість тематичних блоків: загальні правила та принципи функціонування бюджетної системи ЄС, джерела й порядок формування бюджетних доходів (власних ресурсів), багаторічне фінансове планування, бюджетна процедура, повноваження та відповідальність інституцій і держав-членів, інші положення.

Договір про Європейський Союз (ДЄС) також містить окремі положення щодо фінансування спільної зовнішньої та безпекової політики (ст. 41)<sup>210</sup>. Усі передбачені на ці цілі видатки розділяють на два види: 1) видатки на реалізацію заходів (операційні видатки); 2) пов'язані з ними адміністративні видатки. Адміністративні видатки автоматично включені до єдиного бюджету ЄС. Стосовно ж операційних видатків можливі різні сценарії. За загальним правилом їх здійснюють із бюджету ЄС, однак Рада Європейського Союзу може одноголосним рішенням зняти це фінансове зобов'язання з єдиного бюджету. У такому разі відповідні заходи фінансують держави-члени пропорційно до їх частки у ВВП ЄС або за іншим принципом, установленим, знову ж таки, одноголосним рішенням Ради.

*Акти вторинного бюджетного законодавства* покликані деталізувати та забезпечити виконання фінансових положень первинного законодавства Євросоюзу. За загальними правилами більша частина цих актів набуває чинності з дати їх публікації в Офіційному віснику ЄС або з пізнішої дати, зазначеної у самому акті<sup>211</sup>. У бюджетно-фінансовій сфері налічують сотні актів вторинного законодавства, які можна розділити на чотири тематичні групи: 1) фінансові правила; 2) акти щодо дохідної частини бюджету

<sup>209</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2016 (07.06). С 202. Р. 181–189. URL: <http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu/2016/oj>

<sup>210</sup> Там само. Р. 37.

<sup>211</sup> Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2012. С. 126.

Європейського Союзу (системи власних ресурсів); 3) щорічні бюджети ЄС; 4) інші акти.

Фінансові правила ЄС затверджені відповідно до ст. 322 ДФЄС і формують принципи та процедури ухвалення та виконання річних бюджетів Євросоюзу. Повна назва чинного нині базового акта такого характеру – Регламент Європейського парламенту й Ради (ЄС, Євроатом) № 2018/1046 від 18 липня 2018 р. щодо фінансових правил, що застосовуються до загального бюджету Союзу. Він складається з трьох частин, що охоплюють 282 статті. Базова й основна частини – це перша частина документа, яка містить положення, що стосуються бюджетних принципів ЄС, ухвалення та структури бюджету, його виконання, державних закупівель, грантів, бухгалтерської звітності, зовнішнього аудиту й звільнення від бюджетних зобов'язань. Інші дві частини специфікують фінансові правила щодо окремих секторів Євросоюзу й містять перехідні та кінцеві положення<sup>212</sup>.

Базові акти щодо дохідної частини бюджету<sup>213</sup> – рішення Ради ЄС щодо системи власних ресурсів. Станом на 1 вересня 2020 р. чинні два рішення такого типу: 2007/436/ЄС і 2014/335/EU. Варто зазначити, що рішення щодо системи власних ресурсів ухвалюють за досить складною процедурою, яку можна прирівняти до порядку затвердження актів первинного законодавства. Ці документи регламентують джерела формування дохідної частини бюджету ЄС, їх обсяги та методики розрахунку, механізми поправок на користь окремих держав-членів, а також принципи та правила збору й використання власних ресурсів.

Щорічні бюджети – також частина вторинного законодавства Євросоюзу, оскільки їх ухвалюють інституції ЄС за встановленою процедурою й вони носять обов'язковий до виконання характер. Структурно бюджетний документ, наприклад, на 2023 р., складався з 12 частин. Перша з них містила загальний розпис бюджетних видатків за категоріями фінансової перспективи та програмами й фондами у межах цих категорій. Друга – детальний розпис бюджетних доходів усіх інституцій ЄС за усіма їх видами. Решту десять частин названо секціями (англ. – *section*). Вони відповідали бюджетам основних незалежних керівних і наглядових органів ЄС: Європейського парламенту, Ради ЄС, зокрема Європейської ради, Європейської комісії, Суду ЄС, Європейської рахункової палати, Економіко-соціального комітету, Комітету регіонів, Європейського омбудсмена, Європейського наглядача за захистом даних та Європейської

<sup>212</sup> Бояр А. О. Бюджет ЄС. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 220.

<sup>213</sup> Докладніше про дохідну частину бюджету ЄС йтиметься далі у параграфі.

служби зовнішньої діяльності<sup>214</sup>. Кожна із секцій також складалася з двох структурних частин – доходів і видатків. Найбільшою була секція Єврокомісії, яка включала й операційні, й адміністративні видатки на реалізацію всієї політики ЄС. Секції інших органів охоплювали лише доходи та видатки адміністративного характеру<sup>215</sup>.

Увесь бюджетний документ подається у вигляді таблиць. У їх рядках прописують джерела доходів чи напрями видатків, а в стовпцях – дані для поточного року та двох попередніх років для порівняння. Доходи та видатки систематизують за чотириступінчастою ієрархічною шкалою на чотири класи: розділи, підрозділи, статті та пункти (англ., відповідно, – *title, chapter, article, item*). Розділи відповідають сферам політики, підрозділи – видам діяльності, статті – характеру дій у межах окремих видів діяльності, а пункти – конкретним заходам. Не всі статті, однак, розбивають до рівня пунктів<sup>216</sup>.

До інших актів вторинного законодавства у бюджетній сфері ЄС варто зарахувати акти щодо функціонування окремих фондів і програм Євросоюзу, внесення поправок до фінансових перспектив, гармонізації правил бухгалтерської звітності тощо. Наприклад, у 1994 р. Регламентом Ради № 2728/94 засновано Фонд гарантій, а в 2003 р. Рішенням Парламенту та Ради були ухвалені поправки до фінансової перспективи, пов'язані з розширенням ЄС<sup>217</sup>.

Джерелом бюджетного права Євросоюзу є також угоди, підписані інституціями ЄС, або *міжінституційні угоди (Interinstitutional Agreement)*. Цей вид правових актів був формалізований Лісабонським договором, який увів у текст ДФЄС ст. 295, що встановлює загальний механізм ухвалення та правовий статус міжінституційних угод. Ці документи сприяють взаєморозумінню між інституціями переважно щодо бюджетних питань.

*Рішення Суду ЄС* із бюджетно-фінансових питань – це також частина бюджетного права Євросоюзу. Вони виконують подвійну функцію: урегульовують суперечки між учасниками бюджетного процесу (ухвалення та виконання бюджету ЄС) і вносять роз'яснення в тлумачення норм бюджетного законодавства. Як приклад таких рішень можна навести

<sup>214</sup> Бюджет не згаданої тут інституції – Європейського центрального банку – не частина загального бюджету ЄС і формується автономно самим ЄЦБ за окремою системою внесків національних центральних банків держав-членів зони євро.

<sup>215</sup> Див. EU Budget 2023 online. URL: <https://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-en.htm>

<sup>216</sup> Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2012. С. 130.

<sup>217</sup> Decision 2003/429/EC of the European Parliament and the Council of 19 May on the adjustment of the financial perspective for enlargement. *Official Journal of the European Union*. 2003 (14.06). L 147. P. 25–30. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:147:0025:0030:EN:PDF>

Рішення Суду Євросоюзу від 18 жовтня 2007 р.<sup>218</sup>, відповідно до якого Європейська комісія стягнула з Данії додаткові кошти, які остання не сплатила до бюджету ЄС в межах статті дохідної частини бюджету ЄС «Власні ресурси – митні збори» через помилку митних органів цієї країни<sup>219</sup>.

Нормативний характер носять також акти так званого м'якого права (англ. – *SoftLaw*). До них належать повідомлення, рекомендації, висновки, резолюції, звіти тощо (англ., відповідно, – *Communication, Recommendation, Opinion, Resolution, Report*) інституцій ЄС. Вони не мають зобов'язальної юридичної сили, але виконують важливу функцію міжінституційного обміну інформацією й забезпечення легітимності процедур ухвалення та виконання бюджету Євросоюзу. Найпоширеніший у бюджетно-фінансовій сфері акт такого типу – повідомлення. Наприклад, найперший проєкт фінансової перспективи на 2021–2027 рр. був ухвалений як Повідомлення Комісії від 2 травня 2018 р. «Сучасний бюджет Союзу, що захищає, уповноважує і обороняє. Багаторічні фінансові рамки на 2021–2027 рр.»<sup>220</sup>.

**Інституційну основу** функціонування бюджетної системи ЄС формують установи, які уповноважені затверджувати акти бюджетного права або беруть безпосередню участь у процесах формування, ухвалення та контролю за виконанням бюджету. До них належать п'ять інституцій ЄС (Європейський парламент, Рада ЄС, Європейська комісія, Європейська рахункова палата і Суд ЄС) й інші органи, засновані відповідно до положень договорів Євросоюзу.

Рада ЄС і Парламент формують так зване *спільне бюджетне керівництво* (англ. – *joint budgetary authority*), яке ухвалює законодавчі рішення щодо основних бюджетно-фінансових питань Союзу. Приблизно порівну розділені повноваження між цими інституціями й щодо затвердження щорічних бюджетів ЄС. Проєкт бюджету загалом розробляє та подає на розгляд бюджетному керівництву Європейська комісія. Законодавством ЄС (ДФЄС і фінансовими правилами) чітко встановлені часові межі для головних етапів процедури розгляду та затвердження бюджету. Бюджет вважається остаточно ухваленим із моменту його підписання Головою Європейського парламенту. Він набуває чинності після опублікування в Офіційному віснику ЄС.

<sup>218</sup> Judgment of the Court (Third Chamber) of 18 October 2007 (Case C-19/05). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0019:EN:HTML>

<sup>219</sup> Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2012. С. 138.

<sup>220</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions «A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual Financial Framework for 2021–2027» [COM/2018/321 final]. Brussels : May 2, 2018. 28 p. URL: <http://surl.li/ijyjt>



Правові акти щодо системи власних ресурсів ЄС, багаторічні бюджети (фінансові перспективи), а також відхилення від традиційних принципів фінансування спільної зовнішньої та безпекової політики Рада ЄС ухвалює одностайно<sup>221</sup>. Усі інші питання бюджетно-фінансового характеру, зокрема фінансові правила, річні бюджети, акти бюджетної дисципліни, методи виконання дохідної та видаткової частин бюджету та, у разі одностайної згоди на це Європейської ради, фінансові перспективи затверджують кваліфікованою більшістю голосів<sup>222</sup>.

Два комітети Європейського парламенту мають пряме відношення до бюджетно-фінансових справ Союзу: Комітет із бюджетних питань (BUDG) і Комітет із питань бюджетного контролю (CONT). На своїх засіданнях вони розглядають питання, що належать до їх компетенцій, і представляють позиції комітету з тих чи тих питань на парламентських сесіях при їх обговоренні та голосуванні. Рішення щодо бюджетних питань на пленарних сесіях парламентарі можуть ухвалювати простою більшістю всіх членів, простою більшістю голосів усіх членів і трьома п'ятьми тих, хто брав участь у голосуванні<sup>223</sup>.

Серед членів Європейської комісії координацію бюджетних питань здійснює Комісар із питань бюджету та адміністрування. Структурним підрозділом, який забезпечує функціонування бюджетної системи ЄС, є *Генеральний директорат із питань бюджету* (англ. скор. – DG BUDG). Він виконує такі функції<sup>224</sup>:

- ресурсне забезпечення політики ЄС і контроль за дотриманням бюджетної дисципліни інституціями Євросоюзу при ухваленні ними рішень, що ведуть до суттєвих бюджетних зобов'язань;

- управління системою бюджетного права ЄС через розробку нового та забезпечення виконання чинного законодавства спільноти щодо бюджету;

- виконання дохідної та видаткової частин бюджету через забезпечення надходження з держав-членів потрібних власних ресурсів спільноти та здійснення платежів за всіма санкціонованими видатками Генеральних директоратів і служб Комісії;

- складання річних фінансових звітів Комісії та нагляд і координація фінансової звітності інших інституцій ЄС;

<sup>221</sup> У межах так званої «спеціальної законодавчої процедури». Див., відповідно, ст. 311, 312 ДФЄС та ст. 41 ДЄС.

<sup>222</sup> Див., відповідно, ст. 312, 314, 322, 325 ДФЄС.

<sup>223</sup> Інформацію зібрано зі ст. 311–325 ДФЄС.

<sup>224</sup> Складено за: The mission of the Directorate-General for Budget. URL: [http://ec.europa.eu/dgs/budget/mission/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/budget/mission/index_en.htm)

– налагодження та підтримка конструктивного діалогу між інституціями й іншими установами спільноти під час ухвалення, виконання та контролю за виконанням бюджету;

– звітування щодо виконання бюджету<sup>225</sup>.

До складу Генерального директорату з питань бюджету входить шість директоратів, які, зі свого боку, складаються з чотирьох–семи відділів. Генеральний директор має кількох заступників, помічників і радників. У складі цього підрозділу Комісії працює близько 400 службовців<sup>226</sup>.

1 червня 2021 р. розпочала свою діяльність *Європейська прокуратура* (англ. – European Public Prosecutor’s Office (EPPO)), заснована відповідно до Регламенту (ЄС) 2017/1939<sup>227</sup>. Вона є незалежною та децентралізованою прокуратурою ЄС, яка уповноважена розпочинати та проводити розслідування й притягувати до відповідальності за злочини у сфері бюджетних фінансів ЄС.

Контроль за дотриманням законодавства ЄС під час виконання бюджету здійснюють підрозділи внутрішнього аудиту, що діють у структурі кожної з інституцій, низка спеціальних структур. Серед останніх можна виділити *Управління із боротьби з шахрайством* (фр. – *Office de Lutte Antifraude* (OLAF)), що діє як генеральний директорат Європейської комісії. Основна його функція – проведення зовнішніх і внутрішніх розслідувань, безпосередньо спрямованих на боротьбу із шахрайством, корупцією й іншими фінансовими зловживаннями<sup>228</sup>. OLAF співпрацює з EPPO, надаючи інформацію, аналізи, експертизу й оперативну підтримку.

На особливу увагу заслуговує *Європейська рахункова палата* – єдина інституція ЄС, повноваження якої стосуються лише бюджетно-фінансової сфери. Цей орган забезпечує загальний контроль й аудит фінансової діяльності усіх фінансованих із бюджету Євросоюзу структур, фондів, проектів тощо та виконує важливу роль у бюджетному процесі Союзу<sup>229</sup>. Урегулювання бюджетно-фінансових суперечок – функції Суду ЄС<sup>230</sup>.

Два основні види *бюджетних доходів у ЄС* – власні ресурси й інші фінансові надходження, передбачені законодавством Союзу<sup>231</sup>. Так здійснюється поділ доходів і в щорічних бюджетах ЄС (табл. 1.4).

<sup>225</sup> Бояр А. О. Бюджет ЄС. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 226.

<sup>226</sup> Presentation of the Directorate-General. URL: [http://ec.europa.eu/dgs/budget/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/budget/index_en.htm)

<sup>227</sup> European Public Prosecutor’s Office. URL: <https://www.eppo.europa.eu/en>

<sup>228</sup> European Anti-Fraud Office. URL: [https://anti-fraud.ec.europa.eu/index\\_en](https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_en)

<sup>229</sup> Докладно функції та структура Європейської рахункової палати описані у параграфі 3.7.

<sup>230</sup> Діяльність цієї інституції розглянута у параграфі 3.5.

<sup>231</sup> Див. ст. 311 ДФЄС.

Незважаючи на те, що власні ресурси становлять лише один із восьми розділів бюджетних доходів, саме на них припадає найбільша частка (у 2023 р. – 92,8 %) дохідної частини бюджету Євросоюзу. Інші розділи відповідають таким категоріям доходів, як-от: надлишки та залишки з минулого фінансового року; адміністративні доходи (отримані від осіб, котрі працюють на інституції й інші органи ЄС, від адміністративної діяльності інституцій тощо); фінансові доходи (доходи від інвестицій, відсотки за несвоєчасними платежами, штрафи й інші стягнення); бюджетні гарантії, отримання та надання позик (позики в межах Інструменту відновлення «ЄС нової генерації»); внески та відшкодування, що впливають із політики ЄС (внесок Великої Британії згідно зі ст. 148 Угоди про вихід з ЄС, країн-кандидатів, країн ЄАВТ й інших країн за участь у програмах ЄС відповідно до чинних міжнародних угод).

Таблиця 1.4

**Структура надходжень до бюджету ЄС у 2021–2023 рр.**<sup>232</sup>

№ з/п	Назва розділу	Бюджет 2023 р., млрд євро	Бюджет 2022 р., млрд євро	Бюджет 2021 р., млрд євро
1	Власні ресурси	156,573	153,928	156,993
2	Надлишки, залишки та поправки	—*	2,980	1,772
3	Адміністративні доходи	1,895	1,791	2,230
4	Фінансові доходи, відсотки та штрафи	0,121	0,454	1,633
5	Бюджетні гарантії, отримання та надання позик	—*	—*	55,501
6	Доходи, внески та відшкодування, що впливають із політики ЄС	10,060	10,884	19,827
	Сукупні доходи	168,649	170,038	239,596

\* Доходи, розрахунок яких на момент затвердження бюджету неможливий.

Станом на 1 липня 2023 р. Рішенням Ради щодо власних ресурсів Європейського Союзу<sup>233</sup> власні ресурси ЄС формуються за рахунок:

<sup>232</sup> Складено за: Budget online. «Line-by-line» 2023. Р. 7. URL: <https://eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL/2023/en/GenRev.pdf>

<sup>233</sup> Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 of 14 December 2020 on the system of own resources of the European Union and repealing Decision 2014/335/EU, Euratom. *Official Journal of the European Union*. L 424, P. 1–10.

1) традиційних власних ресурсів, до складу яких входять збори, платежі та компенсаційні стягнення, спільний митний тариф й інші мита, що встановлюють інституції Союзу стосовно торгівлі з третіми країнами, а також внески та збори, передбачені положеннями про спільну організацію ринків цукру;

2) застосування уніфікованої відсоткової ставки збору в 0,30 % до гармонізованих баз податку на додану вартість (ПДВ) держав-членів, розрахованих відповідно до правил Союзу; база ПДВ кожної держави-члена для цих цілей не повинна перевищувати 50 % її ВНД (ресурс ПДВ);

3) застосування уніфікованої ставки збору у 80 євроцентів за кілограм до ваги не переробленого пакувального пластикового сміття, згенерованого у державах-членах Союзу;

4) застосування уніфікованої відсоткової ставки до суми ВНД держав-членів, розрахованої відповідно до правил Союзу з урахуванням обсягу уже приписаних до бюджету ресурсів (ресурс ВНД)<sup>234</sup>.

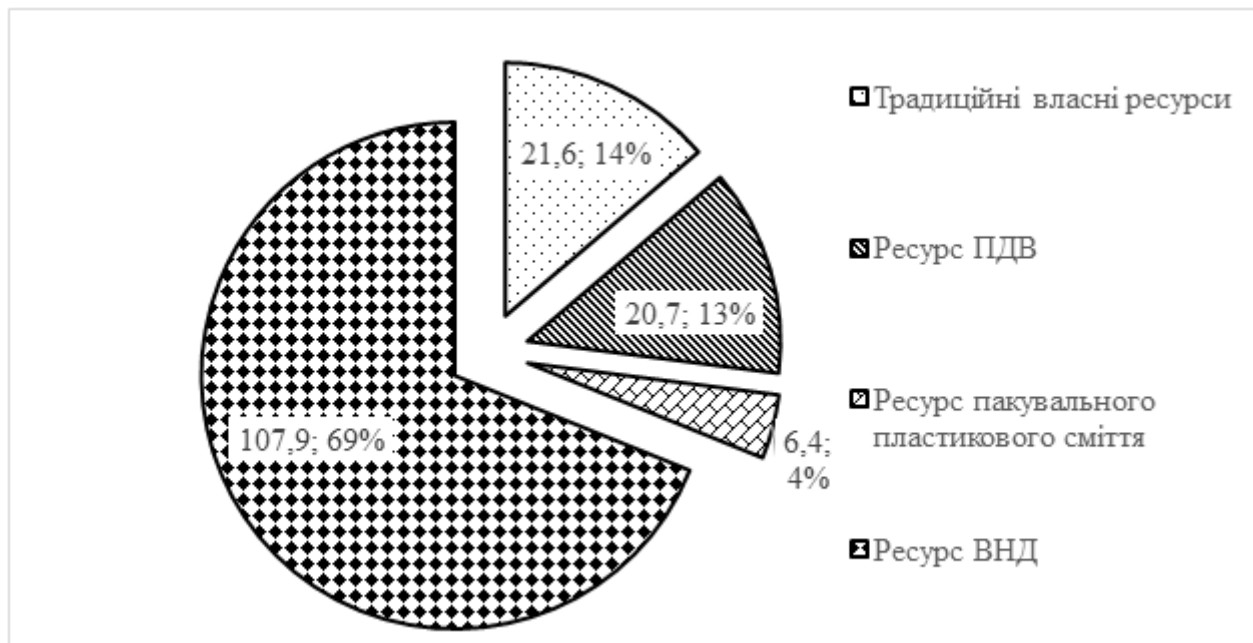
Третя категорія зборів до єдиного бюджету нова. Вона була запроваджена уже згаданим Рішенням Ради ЄС у 2020 р. й почала застосовуватись із 2022 р. Усі інші категорії власних ресурсів застосовують уже десятиліттями.

Традиційні власні ресурси держави-члени сплачують до бюджету ЄС на 75 %, залишаючи решту 25 % у власному розпорядженні як компенсацію за операційні витрати, оскільки відповідні збори та платежі стягують за рахунок ресурсів держав-членів. Друге та четверте джерела власних ресурсів прийнято називати ресурсом ПДВ і ресурсом ВНД, відповідно. Ресурс ВНД ще називають залишковим, оскільки він забезпечує фінансування тієї частини бюджету Союзу, яку не покривають усі інші категорії бюджетних доходів ЄС. Із огляду на це уніфікована відсоткова ставка ресурсу ВНД щорічно змінюється. 2023 р. вона становила 0,662 % ВНД. Частки традиційних ресурсів і ресурсу ПДВ у власних ресурсах ЄС становили у 2023 р., відповідно, 14 % і 13 %. Частка ресурсу ВНД була 69 % (рис. 1.8).

За абсолютними показниками найбільші відрахування до бюджету ЄС за усіма категоріями власних ресурсів у 2023 р. здійснювали такі держави: Німеччина (31,899 млрд євро), Франція (25,005 млрд), Італія (17,227 млрд), Іспанія (12,285 млрд), Польща (6,334 млрд), Нідерланди (6,248 млрд). Закономірно, це держави з найбільшим у Європейському Союзі ВНД.

<sup>234</sup> Бояр А. О. Новітні імперативи трансформації бюджетної системи ЄС. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Сер. Економічні науки*. 2022. № 2. С. 110–111. URL: [http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02\(121\)/11.pdf](http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02(121)/11.pdf)

Однак за відносними показниками ситуація дещо інша. У розрахунку на душу населення найбільше до бюджету ЄС сплачували громадяни Люксембургу (827 євро), Ірландії (629), Данії (480), Фінляндії (426), Бельгії (419), Німеччини (383), Австрії (378), Швеції (374); найменше – Болгарії (107 євро), Румунії (132), Хорватії (147), Угорщини (166), Польщі (168), Греції (172), Латвії (178).



**Рис. 1.8.** Структура власних ресурсів Європейського Союзу в 2023 р., млрд євро; %<sup>235</sup>

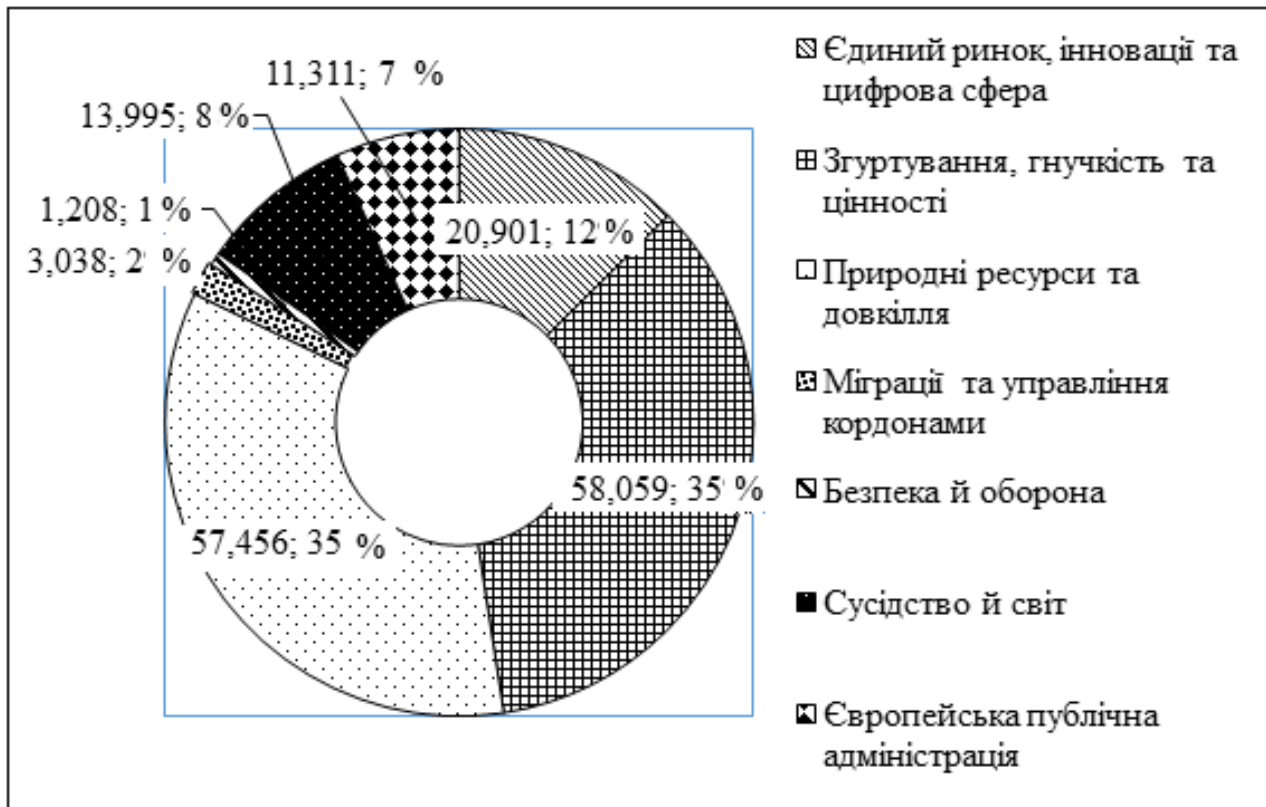
**Бюджетні видатки Союзу** структурують за напрямками у двох видах фінансово-правових документів: фінансовій перспективі, затвердженій регламентом Ради ЄС, і річному бюджеті Євросоюзу, ухваленому Парламентом та Радою за поданням Комісії відповідно до бюджетної процедури ЄС. У першому документі здійснюють групування видатків на декілька категорій і встановлюють максимальні обсяги можливих видатків за кожною з категорій на сім років. У щорічних бюджетах – повну, точну та докладну класифікацію бюджетних видатків у межах фінансового року.

Нинішня фінансова перспектива охоплює період 2021–2027 рр. та сім категорій видатків: 1) єдиний ринок, інновації та цифрова сфера; 2) згуртування, гнучкість і цінності; 3) природні ресурси та довкілля; 4) міграції й управління кордонами; 5) безпека й оборона; 6) сусідство й світ; 7) європейське публічне адміністрування. Розглянемо структуру

<sup>235</sup> Складено за: Budget online. «Line-by-line» 2023. General Revenue. P. 2. URL: <https://eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL/2023/en/GenRev.pdf>

бюджетних видатків ЄС у 2023 р. за категоріями фінансової перспективи на 2021–2027 рр., виділивши головні фонди та програми в межах кожної з них.

Бюджет ЄС на 2023 р.<sup>236</sup> становив 168,649 млрд євро<sup>237</sup>. Категорія видатків «Єдиний ринок, інновації та цифрова сфера» становила у ньому близько 12 % сукупних асигнувань (20,9 млрд євро) (рис. 1.9). Вона охоплює чотири групи політики ЄС: дослідження й інновації, європейські стратегічні інвестиції, єдиний ринок і космос.



**Рис. 1.9.** Структура видаткової частини бюджету ЄС на 2023 р. за категоріями фінансової перспективи 2021–2027 рр., млрд євро; %<sup>238</sup>

Найбільші фінансові інструменти цієї категорії – програми «Горизонт Європа», «Цифрова Європа», «Єдиний ринок», «Фіскаліс», «Митниці» фонд «InvestEU», Механізм об’єднання Європи (Connecting Europe Facility), Європейська космічна програма. Нові з них – програми «Цифрова Європа» й «InvestEU». Цілі першої – підвищення функціональності комп’ютерних

<sup>236</sup> Budget online. General Budget, 2023. General Revenue. P. 2. URL: <https://eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL/2023/en/GenRev.pdf>

<sup>237</sup> Згідно із законодавством ЄС річний бюджет повністю збалансований, тобто доходи формують відповідно до попередньо запланованих видатків (вони повинні дорівнювати один одному).

<sup>238</sup> Складено за: Budget online. «Line-by-line» 2023. General Expenditure. P. 4–5. URL: <https://eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL/2023/en/GenExp.pdf>

мереж, розвиток цифрових навичок, розширення масштабів використання цифрових технологій, сфери штучного інтелекту та кібербезпеки. Друга програма об'єднує головні інструменти ЄС із гарантування інвестицій і зниження інвестиційних ризиків<sup>239</sup>.

На другу категорію видатків «Згуртування, гнучкість та цінності» у бюджеті на 2023 р. припадає найбільша частка асигнувань – близько 35 % (58,1 млрд євро). Сюди зараховані програми та фонди трьох політичних кластерів: регіональний розвиток і згуртування, відновлення й стійкість, інвестиції у людський капітал, соціальне згуртування та цінності. Об'єднання програм такого спектру – новий підхід у середньостроковому бюджетному плануванні ЄС. Левова частка коштів цієї категорії припадає на три фонди Євросоюзу: Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР), Європейський соціальний фонд (ЄСФ) і Фонд згуртування. Сюди також входять програми «Еразмус+», «RescEU», «EU4Health», «Творча Європа», «Захист євро від підробки», а також обслуговування програми «ЄС нової генерації». За змістом до цієї категорії видатків належить і новостворена програма «REACT EU», яка фінансується через щорічні бюджети ЄС в межах Інструменту відновлення Союзу<sup>240</sup>, однак її показники не відображені у фінансовій перспективі (не є частиною Регламенту 2020/2093). Програма «REACT EU» покликана інтегрувати у регіональну політику ЄС модуль із боротьби з наслідками кризи, зумовленої COVID-19.

Категорія видатків «Природні ресурси та довкілля» – друга за обсягом фінансових ресурсів у бюджеті на 2023 р. (57,5 млрд євро, або 35 %) і структурно залишається найменш видозміненою порівняно з попередніми фінансовими перспективами Союзу. До неї входять видатки в межах спільної сільськогосподарської політики ЄС, політики рибальства й розвитку сільських територій, охорони довкілля та клімату. Головними фінансовими інструментами тут залишаються Європейський фонд гарантій сільського господарства, Європейський фонд розвитку сільської місцевості, Європейський фонд рибальства й морських справ та програма «Життя+»<sup>241</sup>. «Новинкою» є Фонд справедливого переходу (Just Transition Fund)<sup>242</sup>.

Видатки за категорією «Міграції й управління кордонами» у 2023 р. становили близько 2 % (3 млрд євро) (див. рис. 1.9). Її головні фінансові інструменти – Фонд притулку, міграцій та інтеграції та Фонд інтегрованого

<sup>239</sup> Бояр А. О. Новітні імперативи трансформації бюджетної системи ЄС. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Сер. Економічні науки.* 2022. № 2. С. 113. URL: [http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02\(121\)/11.pdf](http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02(121)/11.pdf)

<sup>240</sup> Див. далі у параграфі.

<sup>241</sup> Бояр А. О. Новітні імперативи трансформації бюджетної системи ЄС. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Сер. Економічні науки.* 2022. № 2. С. 114. URL: [http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02\(121\)/11.pdf](http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02(121)/11.pdf)

<sup>242</sup> Див. далі у параграфі.

управління кордонами, бюджети яких із 2021 по 2027 рр. становитимуть, відповідно, 8,7 та 5,5 млрд євро; причому від початку до кінця семирічного періоду щорічні обсяги фінансування обох фондів у цінах 2018 р. зростуть майже вдвічі<sup>243</sup>.

Європейський оборонний фонд – найбільший фінансовий інструмент категорії «Безпека й оборона», частка якої у бюджетних видатках ЄС у 2023 р. становить близько 1 % (1,2 млрд євро). Другий за величиною фінансовий інструмент цієї категорії видатків – Фонд внутрішньої безпеки.

Шоста категорія видатків «Сусідство і світ» стосується зовнішньої політики ЄС. Її частка у бюджеті у 2023 р. становить близько 8 % (14 млрд євро). В 2020р. створено єдиний Інструмент сусідства, розвитку й міжнародної співпраці, який об'єднав вісім розрізнених програм ЄС, що діяли у цій сфері упродовж 2014–2020 рр. На підтримку країн-кандидатів і потенційних кандидатів на вступ до ЄС у 2023 р. спрямовано близько 2,6 млрд євро. Потужним інструментом у цій категорії видатків у 2023 р. залишається Програма гуманітарної допомоги (1,8 млрд євро).

Європейське публічне адміністрування (адміністративні видатки інституцій, виплата пенсій службовцям ЄС, утримання європейських шкіл тощо) фінансувалося в обсязі 11,3 млрд євро, що становило близько 7 % сукупних бюджетних асигнувань у 2023 р.

Упродовж останнього десятиріччя перед ЄС постала низка нових викликів і завдань, що, безперечно, накладає відбиток на політичні пріоритети та структуру бюджетних видатків ЄС у найближчому майбутньому. *Головні інноваційні бюджетно-фінансові рішеннями ЄС останніх років:*

- заснування Інструменту відновлення Європейського Союзу, який одержав назву «ЄС нової генерації» (Next Generation EU);
- створення безпрецедентного резервного фонду пристосування до Брекзиту (Brexit Adjustment Reserve);
- заснування Фонду справедливого переходу (Just Transition Fund) у контексті політики переходу до кліматично нейтральної економіки;
- створення Європейського механізму миру (European Peace Facility) – позабюджетного фонду, зорієнтованого на підтримку місій та операцій ЄС у третіх країнах;
- суттєва зміна політичних пріоритетів, що відображається в обсягах видатків на різні сфери;

<sup>243</sup> European Commission (2021). Multiannual Financial Framework 2021–2027 (in commitments) – 2018 prices. URL: <http://surl.li/bmzdd>



– ухвалення безпрецедентного Регламенту 2020/2092, спрямованого за захист бюджету ЄС від політико-правових рішень всередині ЄС.

Основне призначення «ЄС нової генерації» – постпандемічне відновлення економіки Союзу та мінімізація зумовлених пандемією кризових явищ у майбутньому. У його межах Європейська комісія уповноважена до 2026 р. включно брати позики на фінансових ринках від імені Союзу на суму до 750 млрд євро у цінах 2018 р. через продаж облігацій. До 360 млрд із цієї суми буде спрямовано на позики, а 390 млрд – на програмні видатки, що здійснюватимуться через бюджет ЄС. Позики надаватимуться в межах Механізму відновлення та гнучкості (Recovery and Resilience Facility) винятково державам-членам і лише на потреби посткризового економічного відновлення. Решта 390 млрд євро будуть розподілені на грантовій основі на програми ЄС, що найбільше зорієнтовані на економічне зростання («React EU», Програма фінансового відновлення й економіко-соціальної гнучкості, «RescEU», «InvestEU» й ін.).

*Резерв пристосування до Брекзиту* використовують для підтримки держав-членів ЄС та секторів економіки, які найбільше постраждали від виходу Великобританії із Союзу. *Фонд справедливого переходу* (ФСП) – новий інструмент у межах політики згуртування ЄС. Його ціль – надання підтримки територіям, що стикаються з серйозними соціоекономічними викликами, пов’язаними з переходом на засади кліматичної нейтральності. *Європейський механізм миру* – позабюджетний фонд у 5 млрд євро (у цінах 2018 р.) на період 2021–2027 рр., що формується за рахунок внесків держав-учасниць ЄС. Ціль фонду – посилення можливостей ЄС в сфері запобігання конфліктам, підтримки миру та зміцнення міжнародної безпеки через фінансування операційної діяльності військового й оборонного характеру. Саме цей інструмент на сьогодні є головним фінансовим інструментом грантової підтримки Союзом Збройних сил України у протистоянні агресії з боку російської федерації<sup>244</sup>.

Зміна структури видатків ЄС проявляється у тому, що понад 50 % бюджету та позабюджетної програми «ЄС нової генерації» спрямовані на підтримку модернізації Союзу через дослідження та інновації, зокрема програму «Горизонт Європа»; кліматичні й цифрові трансформації (включаючи Фонд справедливого переходу та програму «Цифрова Європа»); підвищення готовності, гнучкості та відновлення, зокрема Механізм відновлення та гнучкості, програму «RescEU» та нову програму у сфері охорони здоров’я.

<sup>244</sup> Бояр А. О. Новітні імперативи трансформації бюджетної системи ЄС. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Сер. Економічні науки*. 2022. № 2. С. 119. URL: [http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02\(121\)/11.pdf](http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02(121)/11.pdf)

## **ЧАСТИНА 2**

# **ЕКОЛОГІЧНІ ТА БЕЗПЕКОВІ ІМПЕРАТИВИ СЕКТОРАЛЬНИХ ПОЛІТИК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

## **Розділ 7. Дослідження, інновації та освоєння космосу**

Європейський Союз – провідний світовий виробник наукових знань і найбільша відкрита дослідницька спільнота, яка активно співпрацює з численними міжнародними партнерами. Ефективна політика та розвиток ЄС у сфері науки та технологій має позитивний вплив на розв’язання основних глобальних проблем, зокрема у таких критично важливих сферах, як охорона здоров’я, старіння, безпека, забруднення та зміна клімату. Політика ЄС у галузі досліджень й інновацій має на меті побудувати інклюзивну, стійку, конкурентоспроможну та життєздатну Європу, використовуючи важливу роль досліджень й інновацій як джерела процвітання та каталізатора змін<sup>245</sup>.

Майже дві третини економічного зростання Євросоюзу за останні десятиліття були зумовлені інноваціями. На ЄС припадає майже 20 % світових інвестицій у дослідження та розробки, й він прагне збільшити свої витрати на дослідження та розробки. Ознайомитися зі статистичними даними щодо розвитку досліджень й інновацій можна на основі *Європейського інноваційного табло* (European innovation scoreboard)<sup>246</sup>. Цей ресурс надає порівняльний аналіз інноваційної діяльності в країнах ЄС, інших європейських країнах і сусідніх регіонах, допомагає країнам оцінити відносні сильні та слабкі сторони національних інноваційних систем і визначити виклики, які потрібно розв’язати. Табло ґрунтується на системі з 32 індикаторів, згрупованих у 12 вимірах, як-от: привабливі дослідницькі системи, інвестиції компаній у дослідження та розробки й використання інформаційних технологій.

На основі отриманих балів країни ЄС поділяються на чотири групи: лідери інновацій (Швеція, Фінляндія, Данія, Нідерланди та Бельгія), сильні

<sup>245</sup> New Research and Innovation Performance Report: Building a sustainable future in uncertain times. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_4255](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4255)

<sup>246</sup> European Innovation Scoreboard. URL: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en)

інноватори (Ірландія, Люксембург, Австрія, Німеччина, Кіпр і Франція), помірні інноватори (Естонія, Словенія, Чехія, Італія, Іспанія, Португалія, Мальта, Литва та Греція) й інноватори, що розвиваються (Угорщина, Хорватія, Словаччина, Польща, Латвія, Болгарія та Румунія).

За результатами 2022 р. можна виділити такі характеристики інноваційного розвитку країн ЄС<sup>247</sup>:

– майже всі країни Євросоюзу покращили свої інноваційні показники за період 2015–2022 рр. Порівняно з ЄС у 2015 р. найбільше зросли показники на Кіпрі, в Естонії, Греції, Литві та Чехії. У двох нових інноваційних країнах, Хорватії та Польщі, інноваційні показники зростали швидше, ніж у середньому по ЄС;

– інноваційний розрив у Євросоюзі зберігається. Групи за результатами діяльності мають тенденцію до географічної концентрації: лідери інновацій і більшість сильних інноваторів розташовані в Північній та Західній Європі, а більшість помірних інноваторів й інноваторів, що розвиваються, – у Південній і Східній Європі;

– у період із 2015 по 2022 рр. ЄС покращив свою відносну позицію щодо всіх глобальних конкурентів, окрім Китаю. Унаслідок Євросоюз дещо скоротив розрив в інноваційних показниках із Австралією, Канадою, Південною Кореєю та Сполученими Штатами. Південна Корея залишається найбільш інноваційною країною серед обраних глобальних конкурентів.

Щоб закріпити лідерство у динамічно мінливому, конкурентному та високотехнологічному середовищі, ЄС усвідомлює потребу постійних, розумних і скоординованих інвестицій у передові технології, інновації, прикладні програми та навички.

У травні 2021 р. Європейська комісія ухвалила *Європейську стратегію міжнародного співробітництва в мінливому світі* (Europe's strategy for international cooperation in a changing world)<sup>248</sup>, у якій підкреслено прагнення ЄС відігравати провідну роль у підтримці міжнародних науково-дослідних й інноваційних партнерств, пропонуючи інноваційні рішення, які підтримують зелені та цифрові рішення відповідно до Цілей сталого розвитку.

Із 2000 р. в ЄС діє *Європейський дослідницький простір* (European Research Area, ERA)<sup>249</sup> – відкрита платформа, яка має на меті створити

<sup>247</sup> European Innovation Scoreboard. URL: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard_en)

<sup>248</sup> Communication on a Global Approach to Research and Innovation – Europe's strategy for international cooperation in a changing world. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0252&qid=1634106511540>

<sup>249</sup> European research area. URL: [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/era\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/era_en)

єдиний ринок ЄС для досліджень, інновацій і технологій. Цей простір допоміг стимулювати дослідження й інновації в Євросоюзі завдяки заохоченню вільного переміщення дослідників та знань, узгодження національних дослідницьких політик і програм. Із 2018 р. відбувається процес оновлення й модернізації ERA, щоб допомогти Європі підвищити загальну стійкість і забезпечити зелений та цифровий перехід<sup>250</sup>.

Цілі нової політики ЄС у сфері досліджень й інновацій: інвестувати в НДДКР для зеленого та цифрового майбутнього; покращувати доступ дослідників до інфраструктури й об'єктів; підтримувати мобільність, навички та кар'єрні можливості дослідників; сприяти гендерній рівності й різноманітності, відкритій науковій практиці. Це, зі свого боку, посилить координацію в ЄС, з його державами-членами та приватним сектором, а також із міжнародними партнерами<sup>251</sup>.

Однією із засад нової ERA стане «Пакт про дослідження та інновації в Європі», згідно з яким країни-члени ЄС візьмуть на себе зобов'язання дотримуватися набору спільних принципів і цінностей, пріоритетних напрямів діяльності, інвестицій і реформ, спрощеного процесу координації та моніторингу політики у сфері досліджень і розробок.

У звіті Європейської комісії про результати діяльності у сфері науки, досліджень та інновацій (SRIP)<sup>252</sup> за 2022 р. визначено, що розвиток стійкої та конкурентоспроможної Європи залежить від ефективної політики у сфері досліджень й інновацій, яка сприяє: досягненню цілей зеленої та цифрової економіки; розвитку безпечної, готової до змін економіки із диверсифікованими ланцюгами поставок і знаннями; інвестуванню в людський капітал, підприємства й установи для пошуку рішень; доступу й обміну навичками та знаннями, зменшенню розривів між регіонами та країнами для зміцнення інноваційної системи; розвитку належних інституційних і фінансових рамок умов, створених разом із громадянами, щоб зосередити спільні зусилля на пріоритетних сферах розвитку.

2022 р. було ухвалено *Європейський інноваційний порядок денний* (European Innovation Agenda)<sup>253</sup>, мета якого – вивести Європу на лідируючі

<sup>250</sup> Research and innovation statistics at regional level. EUROSTAT Statistics Explained. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Research\\_and\\_innovation\\_statistics\\_at\\_regional\\_level#Research\\_and\\_development\\_intensity](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Research_and_innovation_statistics_at_regional_level#Research_and_development_intensity)

<sup>251</sup> European research area. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-research-area/>

<sup>252</sup> Science, Research and Innovation Performance of the EU (SRIP) report. URL: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/support-national-research-and-innovation-policy-making/srip-report\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/support-national-research-and-innovation-policy-making/srip-report_en)

<sup>253</sup> Commission presents new European Innovation Agenda to spearhead the new innovation wave. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_4273](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4273)

позиції в новій хвилі високотехнологічних інновацій, які вимагають проривних досліджень і розробок у поєднанні зі значними капіталовкладеннями для розв'язання нагальних суспільних проблем. У документі передбачено реалізацію 25 заходів за такими ключовими напрямками: збільшення фінансування; сприяння інноваціям через експериментальні простори та державні закупівлі; прискорення та посилення інновацій у європейських інноваційних екосистемах по всьому ЄС; стимулювання, залучення й утримання талантів у сфері високих технологій; удосконалення інструментів формування політики<sup>254</sup>.

Пріоритетність інвестицій у дослідження й інновації має важливе значення для створення більшої кількості якісних робочих місць у Європі, покращення якості життя громадян і підвищення конкурентоспроможності економіки ЄС. Нова ERA встановлює цільовий показник інвестицій у 3 % ВВП на дослідження та розробки, який у 2018 р. все ще становив 2,19 %.

Для забезпечення широкого доступу до фінансування інноваційних ідей і розробок у ЄС діє проєкт *Європейської ради з інновацій* (European Innovation council, EIC)<sup>255</sup>, який об'єднує комплекс схем фінансування інновацій, а також інструментів, які допоможуть обрати найефективнішу схему фінансування. EIC – інституційна новація в межах програми «Горизонт Європа» (Horizon Europe), метою якої є виявлення, розвиток, акумуляція й масштабування проривних технологій та інновацій для їх успішної трансформації від лабораторії до реального застосування. Унікальною особливістю Ради є те, що вона надає фінансування окремим компаніям (переважно стартапам й МСП) і в формі грантів, і в формі інвестицій. Інвестиції наразі здійснюються у формі прямих або квазіінвестицій в акціонерний капітал й управляються Фондом Ради.

Програма «Горизонт Європа» – це найбільша в Європі рамкова програма з фінансування досліджень й інновацій, зокрема в космічній сфері. Вона сприяє боротьбі зі зміною клімату, досягненню Цілей сталого розвитку ООН і підвищенню конкурентоспроможності та зростанню ЄС. Програма заохочує співпрацю та посилює вплив досліджень й інновацій на розробку, підтримку й реалізацію політики Євросоюзу та розв'язання глобальних проблем.

Загальний бюджет програми на 2021–2027 рр. становить 95,5 млрд євро. Зокрема, 5,4 млрд євро виділено на сферу дослідження й інновацій у межах програми NextGenerationEU, яку було розроблено як інструмент на

<sup>254</sup> Science, Research and Innovation Performance of the EU (SRIP) report. URL: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/support-national-research-and-innovation-policy-making/srip-report\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/support-policy-making/support-national-research-and-innovation-policy-making/srip-report_en)

<sup>255</sup> European Innovation council. URL: [https://eic.ec.europa.eu/index\\_en](https://eic.ec.europa.eu/index_en)

підтримку зеленого та цифрового відновлення після кризи, спричиненої COVID-19<sup>256</sup>.

Очікується, що у 2021–2027 рр. реалізація програми забезпечить створення до 100 000 робочих місць у сфері досліджень і розробок, збільшення валового внутрішнього продукту ЄС на 0,19 % упродовж наступних 25 років.

Бюджет чинної програми «Горизонт» розподілено між чотирма стовпами та 15 компонентами для підтримки всіх сфер досліджень й інновацій:

1. Передова наука: передбачає зміцнення наукового лідерства ЄС, сприяючи розвитку високоякісних знань і навичок, підтримку передових дослідницьких проєктів через Європейську дослідницьку раду та збільшення інвестицій у дослідницьку інфраструктуру, мобільність, навчання й кар'єрний розвиток дослідників. Бюджет за цим напрямом становить 25 млрд євро, зокрема 16 млрд євро спрямовано на фінансування European Research Council.

2. Глобальні виклики та конкурентоспроможність промисловості: надання підтримки дослідженням й інноваціям, спрямованим на розв'язання суспільних проблем і розвиток промислових технологій у таких сферах, як-от: охорона здоров'я, цифрові технології, клімат, космос, енергетика, мобільність, громадянська безпека, продовольство та природні ресурси. Передбачений бюджет становить 53,5 млрд євро, зокрема 15,3 млрд виділено на діджиталізацію, промисловість й освоєння космосу, ще 15 млрд – на клімат, енергетику та мобільність.

3. Інноваційна Європа: заходи з просування всіх форм інновацій через Європейську інноваційну раду (EIC), яка пропонує універсальний сервіс для інноваторів із високим потенціалом для створення ринків майбутнього. Бюджет становить 13,6 млрд євро, з них 10,1 млрд євро спрямовано на фінансування European Innovation Council.

4. Розширення участі та зміцнення Європейського дослідницького простору (3,4 млрд євро, зокрема 2,9 млрд євро спрямовано на розширення участі та поширення передового досвіду).

Зазначимо, що бюджет ЄС на дослідження й інновації постійно зростає. Наприклад, у 2002–2006 рр. на реалізацію програми було виділено 19,25 млрд євро, нині для програм «Горизонт Європа» й Євроатому виділено сумарно 96,9 млрд євро. Це ілюструє чіткі амбіції ЄС щодо свого основного інструменту фінансування досліджень і розробок, підвищує актуальність науки та технологій у суспільстві для розв'язання сучасних

<sup>256</sup> Horizon Europe, budget. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1f107d76-acbe-11eb-9767-01aa75ed71a1>

викликів, підкреслює ключове значення сфери досліджень й інновацій у прискоренні зеленої та цифрової трансформації Європи<sup>257</sup>.

У 2007 р. було створено *Європейську раду з досліджень* (European Research Council, ERC)<sup>258</sup> – провідну європейську організацію, що фінансує передові дослідження, міждисциплінарні проекти, новаторські ідеї та нетрадиційні підходи в нових сферах і галузях, що розвиваються. Місія ERC полягає в заохоченні у Європі досліджень найвищої якості, пропонуючи їм конкурентне фінансування та підтримку інноваційних наукових досліджень у всіх галузях. ERC пропонує такі основні грантові схеми<sup>259</sup>:

–стартові гранти (Starting Grant, StG): підтримують молодих дослідників (2–7 років після PhD) – до 1,5 млн євро упродовж п’яти років;

–консолідуючі гранти (Consolidator Grant, CoG): для незалежних дослідників (7–12 років після PhD), які часто вже працюють зі своєю групою – до 2 млн євро упродовж п’яти років;

–просунуті гранти (Advanced Grant, AdG): для керівників наукових досліджень зі значними досягненнями за останні 10 років – до 2,5 млн євро на п’ять років;

–синергетичні гранти (Synergy Grants, SyG): дають зогу невеликим групам із двох–чотирьох головних дослідників об’єднати навички, знання та ресурси для розв’язання амбітних дослідницьких проблем – до 10 млн євро упродовж шести років;

–гранти на підтвердження концепції (Proof of Concept Grants, PoC) для тих, хто вже отримав фінансування від ERC і хоче дослідити комерційний та/або інноваційний потенціал своєї розробки та результати досліджень у межах ERC-проектів – одноразова сума в 150 000 євро за 18 місяців.

Додатково упродовж 2021–2027 рр. продовжує свою діяльність *Фонд Інвест ЄС* (Invest EU Fund), ресурси якого спрямовуються у двох сегментах:

– науково-дослідних робіт (забезпечення доступності фінансування упродовж інноваційного та корпоративного циклу розвитку). Проекти повинні бути інклюзивними (фінансування інноваційних і науково-дослідних технологій усіх типів) і водночас повністю відповідати конкретним цілям й глобальним викликам);

<sup>257</sup> Horizon Europe, budget. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1f107d76-acbe-11eb-9767-01aa75ed71a1>

<sup>258</sup> European Research Council. *HORIZON 2020*. URL: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/european-research-council>

<sup>259</sup> European Research Council. URL: <https://erc.europa.eu/>

– малого та середнього бізнесу (фінансування стартапів, у виняткових випадках – невеликих середніх проєктів, які ще не здатні приносити дохід або не можуть залучити достатню кількість інвестицій для повного втілення своїх проєктів).

Крім цього, деякі перспективні, але ризикові проєкти, які не відповідають критеріям InvestEU, можуть бути профінансовані інструментами Європейської інноваційної ради<sup>260</sup>.

У межах ЄС функціонує розвинена мережа інституцій та установ, діяльність яких спрямована на реалізацію задекларованих напрямів політики в сфері досліджень, розробок й інновацій. Законодавчі рішення ухвалюють у межах звичайної законодавчої процедури (спільно Європейським парламентом і Радою після подання Комісії). Виконавчу функцію здійснює Генеральний директорат із питань досліджень та інновацій Європейської комісії<sup>261</sup>, Генеральний директорат «Спільний науково-дослідний центр»<sup>262</sup>, а також Виконавче агентство з досліджень<sup>263</sup> і Виконавче агентство Європейської ради з досліджень<sup>264</sup>.

*Європейський комітет з питань наукових досліджень та інновацій* (European Research Area and Innovation Committee, ERAIC)<sup>265</sup> – стратегічний консультативний комітет ЄС із питань науково-дослідницької діяльності. Комітет є підготовчим органом Ради ЄС. Його основна місія полягає в консультуванні Ради ЄС (зокрема, Ради з питань конкурентоспроможності), Європейської комісії та країн-членів ЄС щодо пріоритетних напрямів ЄДП.

*Експертна група з економічного та соціального впливу досліджень й інновацій* (Expert group on the economic and societal impact of research and innovation, ESIR)<sup>266</sup> – це група експертів високого рівня, яку було створено 2017 р. з метою надання Європейській комісії рекомендацій щодо розробки

<sup>260</sup> Horizon Europe. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/research\\_and\\_innovation/knowledge\\_publications\\_tools\\_and\\_data/documents/ec\\_rtd\\_factsheet-horizon-europe\\_2019.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/research_and_innovation/knowledge_publications_tools_and_data/documents/ec_rtd_factsheet-horizon-europe_2019.pdf)

<sup>261</sup> Directorate-General for Research and Innovation (RTD). URL: [https://ec.europa.eu/info/departments/research-and-innovation\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/research-and-innovation_en)

<sup>262</sup> Joint Research Centre. URL: [https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/joint-research-centre_en)

<sup>263</sup> Research Executive Agency. URL: [https://ec.europa.eu/info/departments/research-executive-agency\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/research-executive-agency_en)

<sup>264</sup> European Research Council Executive Agency. URL: [https://ec.europa.eu/info/departments/european-research-council\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/european-research-council_en)

<sup>265</sup> European Research Area and Innovation Committee. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/european-research-area-and-innovation-committee-erac/>

<sup>266</sup> Expert group on the economic and societal impact of research and innovation. URL: [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/support-policy-making/support-eu-research-and-innovation-policy-making/esir\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/support-policy-making/support-eu-research-and-innovation-policy-making/esir_en)



й удосконалення політики з урахуванням перспектив і трансформацій щодо досліджень, інновацій і сталого розвитку. ESIR також проводить просвітницьку діяльність; здійснює відбір нових й ефективних інструментів інноваційних політик держав; розробляє пропозиції щодо політичних ініціатив, зорієнтованих на розв'язання поточних проблем.

Важливе значення для активізації інноваційної та дослідницької діяльності в ЄС має низка ініціатив, спрямованих на розвиток інфраструктури у сфері досліджень і розширення доступу до неї. Наприклад, *Європейський науковий хаб* (EU science hub)<sup>267</sup> – об'єднаний дослідницький центр, який надає незалежні, засновані на фактах наукові знання, підтримуючи політику ЄС, спрямовану на позитивний вплив на суспільство, й охоплює різні сфери, включаючи сільське господарство та продовольчу безпеку, навколишнє середовище та зміну клімату, ядерну та фізичну безпеку, а також інновації та зростання. Діяльність хабу систематизовано у 33 портфелі проєктів, які є візитними картками для інформаційно-просвітницької роботи й управління відносинами із зовнішніми партнерами.

*Європейський консорціум дослідницької інфраструктури* (The European Research Infrastructure Consortium, ERIC)<sup>268</sup> – специфічна платформа, яка сприяє створенню, розвитку та функціонуванню об'єктів інфраструктури у сфері досліджень й інновацій. Учасником консорціуму може стати європейське спільне підприємство, діяльність якого передбачає виконання науково-дослідних проєктів, що представляє додаткову цінність у розвитку ERA та сприяє суттєвим удосконаленням у відповідних галузях і зростанню мобільності знань та дослідників.

*Європейські інноваційні партнерства* (European innovation partnerships)<sup>269</sup> передбачають об'єднання зусиль Європейського Союзу, національних і регіональних представників у галузі досліджень та розробок для досягнення ефективних результатів при розв'язанні викликів, пов'язаних із добробутом суспільства, модернізацією секторів і ринків.

*Спільнота знань й інновацій* (Knowledge and innovation communities)<sup>270</sup> – платформа, яка сприяє розвитку партнерства між бізнесом, науково-

<sup>267</sup> JRC science and knowledge activities. URL: [https://joint-research-centre.ec.europa.eu/index\\_en](https://joint-research-centre.ec.europa.eu/index_en)

<sup>268</sup> The European Research Infrastructure Consortium. URL: [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/european-research-infrastructures/eric\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/european-research-infrastructures/eric_en)

<sup>269</sup> European innovation partnerships. URL: [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/goals-research-and-innovation-policy/open-innovation-resources/european-innovation-partnerships-eips\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/goals-research-and-innovation-policy/open-innovation-resources/european-innovation-partnerships-eips_en)

<sup>270</sup> Knowledge and innovation communities. European Institute of Innovation and Technology. URL: <https://eit.europa.eu/our-communities/eit-innovation-communities>

дослідними центрами й університетами, котрі розробляють нові послуги та можуть запускати нові компанії.

У контексті аналізу політики ЄС у сфері досліджень й інновацій варто приділити особливу увагу вивченню особливостей і закономірностей інноваційного розвитку космічної сфери. Космічний сектор – джерело економічного зростання й інвестицій, робочих місць та експорту ЄС, розширює межі науки та досліджень і відіграє важливу роль у відновленні економіки після кризи COVID-19 та розв’язанні глобальних проблем. Варто визначити ключові особливості та чинники розвитку космічного сектору ЄС, як-от<sup>271</sup>:

– у європейській космічній економіці, яка включає виробництво та сферу послуг, зайнято понад 231 000 фахівців. У 2017 р. її вартість оцінювалася приблизно в 53–62 млрд євро;

– європейський космічний сектор дедалі більше зазнає тиску з боку галузей нових космічних держав, що розвиваються (Індія, Китай). Водночас космічна галузь ЄС має порівняно менший бюджет. Вона більше покладається на комерційні продажі через нерозвинену синергію між цивільним й оборонним секторами<sup>272</sup>;

– за приблизними оцінками, загальний обсяг європейських НДДКР становить 10 % неконсолідованого товарообігу космічного сектору ЄС (для порівняння, приблизно 25 % цивільного космічного бюджету США витрачається на НДДКР);

– галузь супутникового зв’язку (SatCom) відіграє важливу роль у підтримці всієї європейської космічної галузі. Упродовж останніх десяти років продажі цього сегменту становлять понад 60 % європейської космічної промисловості;

– більше ніж половина обороту європейської космічної галузі залежить від комерційного ринку, однак оскільки цей сектор традиційно субсидується, космічний ринок не підпорядковується класичним правилам конкуренції.

Оскільки космічний сектор переживає масштабну трансформацію й швидко індустріалізацію на глобальному рівні, космічна політика ЄС постійно розвивається й адаптується до цієї швидкоплинної екосистеми, щоб відповідати на виклики сьогодення та передбачати майбутні потреби. Космічна політика Європейського Союзу активно сприяє боротьбі зі

<sup>271</sup> Europe’s space industry – competing globally in a complex sector. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO\\_13\\_146](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_13_146)

<sup>272</sup> The future of European space sector. URL: [https://www.eib.org/attachments/thematic/future\\_of\\_european\\_space\\_sector\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/thematic/future_of_european_space_sector_en.pdf)

зміною клімату, стимулює технологічний прогрес й інновації, а також забезпечує соціально-економічні вигоди для громадян.

Розвиток космічного сектору ЄС має на меті зміцнення стратегічної автономії об'єднання у глобальному масштабі. Космічні дослідження ЄС спрямовані на розвиток економічно ефективної, конкурентоспроможної та інноваційної космічної галузі й дослідницької спільноти. Це гарантує, що космічні технології, послуги та застосування відповідають політичним потребам ЄС, як зазначено в Космічній стратегії для Європи та потребах Космічної програми в дослідженнях і розробках із 2021 по 2027 роки<sup>273</sup>.

Нова Космічна програма Європейського Союзу встановлює амбітний порядок денний для більш динамічної, інноваційної та стійкої європейської космічної екосистеми. Використовуючи європейське лідерство, промисловий і науковий досвід у космосі, ЄС продовжує інвестувати в суверенну космічну інфраструктуру Європи, яка підтримує широкий спектр економічних секторів через застосування космічних технологій, даних і послуг.

Чинна європейська політика у сфері освоєння космосу, яку було затверджено у травні 2007 р., вперше створила спільні політичні рамки для космічної діяльності в Європі. Вона була спільно розроблена Європейською комісією та *Космічною радою* (European Space Agency, ESA) для визначення базового бачення та стратегії, врегулювання питань безпеки й оборони, доступу до космосу, дослідження

Основні положення політики у сфері освоєння космосу висвітлено в *Резолюції про європейську космічну політику*, Пропозиції Генерального директора ESA щодо європейської космічної політики. Згідно з положеннями, Космічна рада та держави-члени зобов'язуються посилити координацію своєї діяльності та програм, а також організувати відповідні ролі у сфері космосу<sup>274</sup>.

*Європейська космічна програма* (EU Space program) має на меті зміцнити європейські космічні активи й послуги через здійснення космічної діяльності у сферах спостереження Землі, супутникової навігації, зв'язку, космічних досліджень й інновацій. Її основні завдання: заохочувати й підтримувати інновації та конкурентоспроможність через інвестиції в критично важливу інфраструктуру й проривні технології; стимулювати космічне підприємництво й інноваційні рішення, засновані на космічних технологіях, даних і послугах, за допомогою цільових інвестицій у європейські стартапи й малі та середні підприємства через розвиток таких

<sup>273</sup> EU Space Research. URL: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-research\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-research_en)

<sup>274</sup> European Space policy. The European Space agency. URL: [https://www.esa.int/About\\_Us/Corporate\\_news/European\\_Space\\_Policy](https://www.esa.int/About_Us/Corporate_news/European_Space_Policy)

ініціатив, як CASSINI; підтримувати європейську космічну галузь і дослідження, об'єднуючи існуючі зацікавлені сторони та сприяючи створенню європейської екосистеми «Новий космос».

Варто визначити ключові компоненти європейської системи, що надають послуги у сфері освоєння космосу:

– COPERNICUS – європейська система спостереження Землі (European Earth Observation), яка є першим світовим постачальником великих космічних даних, підтримує управління навколишнім середовищем, допомагає пом'якшити наслідки зміни клімату та забезпечує безпеку та громадську безпеку по всій Європі;

– GALILEO – це глобальна супутникова система навігації та позиціонування (Global satellite navigation and positioning system, GNSS) з точністю у 20 см. На дані цієї системи покладаються численні сектори економіки ЄС (від транспорту та сільського господарства до управління кордонами, пошуку й порятунку, автономного водіння й комерційних дронів);

– EGNOS – це Європейська служба геостаціонарного навігаційного покриття, яка покращує навігаційні послуги для авіаційних, морських і наземних користувачів у понад 30 країнах та працює у 426 аеропортах і вертолітних майданчиках.

За оцінками, програми GALILEO й EGNOS принесуть соціально-економічні вигоди на суму близько 60–90 млрд євро впродовж наступних 20 років; вигоди від програми COPERNICUS оцінюють майже в 35 млрд євро до 2030 р. (що можна порівняти з 0,2 % ВВП ЄС)<sup>275</sup>.

Освоєння космосу – також важливий аспект безпекової політики ЄС. У нинішньому геополітичному контексті посилення конкуренції за владу й інтенсифікації загроз Євросоюз вживає заходів для захисту своїх космічних активів, відстоювання власних інтересів, стримування ворожої діяльності в космосі й зміцнення стратегічної позиції та автономії<sup>276</sup>. 2022 р. лідери ЄС визначили космос як стратегічну сферу в Стратегічному компасі й закликали до створення першої в історії *Космічної стратегії ЄС з безпеки та оборони* (EU Space Strategy for Security and Defence). Основними положеннями Стратегії передбачено низку заходів за такими напрямками:

– спільне розуміння основних загроз у космосі, які впливають на космічні системи й їх наземну інфраструктуру: передбачено підготовку

<sup>275</sup> Europe's space industry – competing globally in a complex sector. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO\\_13\\_146](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_13_146)

<sup>276</sup> EU Space Strategy for security and defence. URL: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-strategy-security-and-defence\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-strategy-security-and-defence_en)

засекреченого щорічного аналізу ландшафту космічних загроз на рівні ЄС, спираючись на розвідувальні дані держав-членів;

– стійкість та захист космічних систем і послуг у ЄС: запропоновано розробити космічне право ЄС як загальну основу для безпеки, захисту й стійкості в космосі; створити Центр обміну інформацією та аналізу (Information Sharing and Analysis Centre, ISAC) для підвищення обізнаності та сприяння обміну передовим досвідом між комерційними й державними установами щодо заходів стійкості космічного потенціалу; посилити технологічний суверенітет ЄС шляхом зменшення стратегічної залежності й забезпечення безпеки постачання для космічної та оборонної галузей;

– реагування на космічні загрози: запропоновано розширити існуючий механізм реагування на космічні загрози на всі космічні системи та служби в ЄС, що забезпечить ефективну й своєчасну мобілізацію відповідних інструментів ЄС для реагування на космічні загрози; забезпечити належний доступ до інформації про стан справ у космічній сфері через відповідні національні космічні командування для визначення неналежної поведінки на орбіті й захисту активів ЄС; проведення космічних навчань, які допоможуть перевірити й розвинути реакцію ЄС на космічні загрози та дослідити механізми солідарності;

– використання космосу для безпеки й оборони: врахування оборонних потреб при підготовці еволюції космічних програм ЄС; передбачено запуск двох пілотних проєктів (для надання початкових послуг із інформування про космічну сферу, для нової урядової служби спостереження за Землею в межах еволюції системи Copernicus); забезпечити синергію космічної, оборонної та безпекової систем на рівні ЄС, особливо в галузі досліджень і розробок (сприяння спільній роботі між космічними й оборонними стартапами, підвищення кваліфікації);

– партнерство заради відповідальної поведінки в космосі: запропоновано посилити участь ЄС у багатосторонніх форумах, розвивати діалог із питань космічної безпеки з третіми країнами та НАТО, активно пропагувати розвиток і дотримання норм, правил й принципів відповідальної поведінки в космосі.

У лютому 2022 р. Європейська комісія запропонувала дві нові флагманські ініціативи, спрямовані на розвиток супутникового безпечного зв'язку й управління космічним рухом:

1. *Космічна система безпечного зв'язку ЄС*, яка забезпечить всесвітній доступ до безпечних й економічно ефективних послуг супутникового зв'язку для урядового зв'язку та комерційного використання. Вона спрямована на захист критичної інфраструктури, підтримку спостереження

й управління кризовими ситуаціями, а також забезпечення високошвидкісного широкопasmового зв'язку по всій Європі.

2. *Управління космічним рухом* (Space Traffic Management, STM) – ініціатива, зумовлена зростаючим застосуванням космічних послуг. Вона передбачає залучення більшої кількості супутників і трафіку в космосі, що сприятиме подальшому зміцненню можливостей ЄС у сфері космічного спостереження та відстеження, а також встановленню чітких стандартів і правил для безпечного, сталого й надійного використання космосу.

Космічна програма ЄС реалізується у тісній співпраці з державами-членами ЄС, Агентством Європейського Союзу з космічної програми (EUSPA), Європейським космічним агентством (ESA), EUMETSAT і багатьма іншими зацікавленими сторонами. Забезпечення ефективної та результативної співпраці й координації між цими учасниками має важливе значення для оптимізації впливу європейської політики та інвестицій у космос. Основні цільові аудиторії програми – особи, які ухвалюють рішення, органи державної влади, комерційні та приватні користувачі ЄС, а також інші, зокрема дослідники та неурядові організації. Зрештою, програма слугує потребам громадян ЄС, адже інформація, зібрана супутниками, що належать ЄС, і послуги, які вони надають, є суспільним благом, вільно доступним для всіх<sup>277</sup>.

Космічні дослідження та розробки ЄС підтримуються через рамкові програми, які заохочують дослідницьку спільноту й приватний сектор активізувати зусилля в космічному секторі та збільшити інвестиції; допомагають підтримувати конкурентоспроможну космічну галузь, включаючи виробників, постачальників послуг й операторів; надають послуги та інфраструктуру, потрібні для розвитку й експлуатації нових технологій<sup>278</sup>.

Програма «Горизонт Європа» – основний важіль для стимулювання космічних інновацій у ЄС, на який виділено близько 1,6 млрд євро на програмний період 2021–2027 рр.<sup>279</sup>. Із ініціативи Європейської комісії з розвитку підприємництва діє програма CASSINI, яка спрямована на підтримку екосистеми Європейського нового космосу й увесь цикл підприємницької діяльності. Учасниками програми можуть стати студенти,

<sup>277</sup> EU Space program. URL: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-programme\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-programme_en)

<sup>278</sup> EU Space Research. URL: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-research\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-space-policy/eu-space-research_en)

<sup>279</sup> EU Funded Space R&I. URL: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2023-02/DEFIS\\_B2\\_CommsKit\\_brochure\\_v2.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2023-02/DEFIS_B2_CommsKit_brochure_v2.pdf)

випускники, дослідники, стартапи на ранніх стадіях розвитку та МСП із країн-членів ЄС, асоційованих країн або країн, які ведуть переговори про укладення угоди про асоціацію.

Фінансування від *Європейської інноваційної ради* (EIC) має на меті підтримку інновацій, що змінюють правила гри впродовж усього життєвого циклу: від досліджень на ранніх стадіях до підтвердження концепції, передачі технологій, фінансування та масштабування стартапів і МСП. Загальний бюджет цієї ініціативи становить 10,1 млрд євро для фінансування проєктів вартістю від 0,5 до 15 млн євро. Такими проєктами має бути передбачено доведення принципів і перевірку наукової основи проривної технології, перевірку та демонстрацію технологій у відповідних умовах застосування, а також підготовку до виходу на ринок.

Додатково фінансують проєкти, які сприяють розвитку ключових технологій і рішень, що лежать в основі політики ЄС та Цілей сталого розвитку (бюджет – 2,6 млрд євро для фінансування проєктів вартістю від 1 до 20 млн євро), як-от: Космічні системи та доступ до космосу; Космічна та наземна інфраструктура для Galileo/EGNOS; Еволюція послуг та нові додатки для Copernicus, Galileo та EGNOS; Інноваційні космічні можливості, включаючи SSA, GOVSATCOM, Quantum; Екосистеми космічного підприємництва (зокрема, Новий космос та стартапи) та навички; Цільові та стратегічні заходи з підтримки космічного сектору ЄС, включаючи технологічну незалежність, космічні науки та демонстрацію й валідацію на орбіті. Отримати фінансування можуть науково-дослідні організації, приватні компанії, органи державної влади, неурядові організації з країн-членів ЄС й асоційованих країн програми «Горизонт Європа». Організації з країн із низьким і середнім рівнем доходу можуть долучатися за рахунок фінансування ЄС. Організації з інших третіх країн можуть брати участь за рахунок власного фінансування. Винятки можливі для тематичних сфер, що становлять стратегічний інтерес для Європи.

Як підсумок зазначимо, що політика ЄС у сфері досліджень й інновацій, освоєння космосу має важливе базове значення для досягнення країнами цілей зеленого та цифрового переходу. Країни ЄС систематично працюють над оновленням і розширенням фінансових інструментів, проєктів й інституційної інфраструктури. Це сприяє активізації інноваційної діяльності, посилює позиції об'єднання в міжнародному конкурентному середовищі та підвищує готовність країн ЄС до гнучкого ефективного реагування на виклики майбутнього.

## **Розділ 8**

### ***Інвестиції***

Інвестиційна діяльність відіграє вагомую роль у функціонуванні Європейського Союзу, сприяючи економічному зростанню, створенню робочих місць і конкурентоспроможності. Євросоюз – одне з найбільш відкритих місць для інвестицій у світі. З 2009 р. ЄС керує політикою прямих іноземних інвестицій від імені своїх членів як частини спільної комерційної політики Євросоюзу.

Інвестиційна політика ЄС спрямована на:

- забезпечення рівних умови для інвесторів із ЄС за кордоном;
- полегшення інвестування за допомогою створення передбачуваного та прозорого бізнес-середовища;
- заохочення інвестицій, які підтримують сталий розвиток, повагу до прав людини та високі трудові й екологічні стандарти, а також корпоративної соціальної відповідальності та відповідальної ділової практики;
- залучення міжнародних інвестицій до ЄС при одночасному захисті основних інтересів Євросоюзу;
- збереження прав країн базування та приймаючих країн регулювати свою економіку в суспільних інтересах<sup>280</sup>.

Основний інструмент міжнародної інвестиційної політики ЄС – «міжнародна інвестиційна угода» (ІА), яка може бути спрямована або на захист міжнародних інвестицій, або на їх лібералізацію, або на те й інше. ЄС упроваджує правила інвестування в торговельні або самостійні інвестиційні угоди. Ці правила інвестування охоплюють:

- надання дозволу на створення підприємств через забезпечення доступу інвесторів до ринку та відсутність дискримінації між інвесторами з ЄС й інших країн, які не є членами ЄС;
- створення сприятливої нормативно-правової бази й при виході інвестора на ринок, і під час ведення ним господарської діяльності в країні;
- захист установлених інвестицій/інвесторів через зобов'язання щодо недискримінації, справедливого ставлення до інвесторів або гарантій компенсації у випадку експропріації<sup>281</sup>.

***Нормативно-правова база*** інвестиційної діяльності в ЄС охоплює й загальноєвропейські нормативні акти та директиви, й національні закони та

<sup>280</sup> Investment. European Commission. URL: [https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/investment\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/investment_en)

<sup>281</sup> Там само.



нормативні акти, які застосовують окремі держави-члени. Нормативно-правова база зорієнтована на створення узгодженого та прозорого середовища, яке сприятиме інвестиціям і захищатиме інтереси інвесторів.

Із набуттям чинності Лісабонської угоди 2009 р. Європейський Союз отримав виняткову компетенцію у сфері прямих інвестицій в межах спільної комерційної політики. Зокрема, це укладання міжнародних інвестиційних угод (ІА), які зазвичай спрямовані на захист і лібералізацію прямих іноземних інвестицій. Відтоді ЄС ратифікував міжнародні інвестиційні угоди про захист (або положення в торгових угодах) із Канадою, Сінгапуром і В'єтнамом<sup>282</sup>. Також у межах ЄС ухвалено низку директив і нормативних актів, які впливають на інвестиційну діяльність. До таких належать Директива про ринки фінансових інструментів (MiFID II) та Директива про менеджерів альтернативних інвестиційних фондів (AIFMD), які регулюють фінансові ринки й інвестиційні послуги.

Директива про ринки фінансових інструментів спрямована на те, щоб зробити фінансові ринки в ЄС надійнішими та прозорішими. Вона створює нову правову базу, яка краще регулює інвестиційну та торговельну діяльність на фінансових ринках і посилює захист інвесторів<sup>283</sup>.

Для покращення доступу до фінансування, полегшення транскордонних інвестицій та усунення перешкод для потоків капіталу створено Союз ринків капіталу (СМУ). Ця ініціатива ЄС має на меті створення глибших й інтегрованих ринків капіталу в державах-членах і передбачає регуляторні заходи для підвищення прозорості, стандартизації вимог щодо розкриття інформації та сприяння інвестиціям в інноваційні й стійкі проекти.

Союз ринків капіталу спрямований на те, щоб інвестиції та заощадження надходили в усі країни-члени на користь громадян, підприємств й інвесторів. Повністю функціонуючий та інтегрований ринок капіталу:

- відкриває нові джерела фінансування для бізнесу, особливо для малих і середніх підприємств;
- знижує витрати на залучення капіталу;
- збільшує можливості для вкладників у всьому ЄС;
- полегшує транскордонне інвестування та залучає більше іноземних інвестицій до ЄС;

<sup>282</sup> EU international investment policy: Looking ahead. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729276/EPRS\\_BRI\(2022\)729276\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729276/EPRS_BRI(2022)729276_EN.pdf)

<sup>283</sup> EU Monitor. Directive 2014/65 – Markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU (recast). URL: [https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvk6yhcbpeywk\\_j9vvik7m1c3gyxp/vk0vn25inkyw](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvk6yhcbpeywk_j9vvik7m1c3gyxp/vk0vn25inkyw)

- підтримує довгострокові інвестиційні проєкти, зокрема для зеленого та цифрового переходу;
- робить фінансову систему ЄС стабільнішою, стійкішою та конкурентоспроможнішою;
- посилює міжнародну роль євро як інвестиційної валюти й збільшує стратегічну автономію ЄС;
- підвищує стійкість економічного та валютного союзу (ЄВС)<sup>284</sup>.

Кожна держава-член ЄС запроваджує власні національні закони та нормативні акти щодо інвестицій у межах своєї юрисдикції. Це насамперед законодавство про компанії, положення про цінні папери, податкове законодавство та спеціальні положення щодо іноземних інвестицій. Національні органи влади наглядають за їх упровадженням, забезпечуючи дотримання директив і правил ЄС.

Останніми роками ЄС посилив свою систему перевірки прямих іноземних інвестицій, які можуть становити загрозу для безпеки чи громадського порядку. Регламент ЄС щодо перевірки прямих іноземних інвестицій<sup>285</sup>, запроваджений 2019 р., забезпечує рамки для співпраці й обміну інформацією щодо прямих іноземних інвестицій між державами-членами та дозволяє Європейській комісії надавати висновки щодо конкретних транзакцій. Регламент набрав чинності 10 квітня 2019 р. та застосовується, починаючи з 11 жовтня 2020 р. Він заохочує співробітництво ЄС з третіми країнами щодо перевірки іноземних інвестицій і формування політики у цій сфері.

У листопаді 2015 р. ЄС погодив реформований підхід до розв'язання інвестиційних суперечок, щоб підтримувати найвищі стандарти легітимності та прозорості. Було запроваджено чіткіші та точніші правила щодо захисту інвестицій через створення постійного механізму врегулювання суперечок під назвою «Інвестиційна судова система». Ця система гарантує дотримання однакових правил захисту інвестицій і прагне знайти баланс між захистом інвесторів у прозорий спосіб та захистом права держави на регулювання для досягнення цілей державної політики. Європейська комісія сприяє подальшій реформі врегулювання суперечок і разом із торговими партнерами докладає зусилля щодо створення багатостороннього інвестиційного суду для розв'язання інвестиційних спорів.

---

<sup>284</sup> Capital markets union. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/capital-markets-union/#what>

<sup>285</sup> Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj>

У 2012 р. Євросоюз ухвалив регламент, який формує набір правил для двосторонніх інвестиційних угод між окремими членами ЄС і країнами, що не входять до нього, щоб переконатися, що вони відповідають законодавству й інвестиційній політиці ЄС. 6 квітня 2020 р. Комісія подала звіт про застосування регламенту. Регламент встановлює умови застосування чинних двосторонніх інвестиційних угод, а також умови для членів ЄС щодо зміни угод і ведення переговорів або укладення нових. Відповідно до цих правил угода не повинна суперечити законодавству ЄС; має відповідати принципам і цілям Євросоюзу щодо зовнішніх дій; не створює серйозної перешкоди для ведення переговорів ЄС або укладення двосторонніх інвестиційних угод із країнами, що не входять до ЄС. Із березня 2020 р. Комісія публікує свої імплементаційні рішення щодо дозволів, наданих окремим членам ЄС для двосторонніх інвестиційних угод.

ЄС бере участь у міжнародних установах й організаціях, де обговорюють правила міжнародних інвестицій:

– Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР): Інвестиційний комітет;

– Конференція ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД): Всесвітній інвестиційний форум;

– Світова організація торгівлі (СОТ): Комітет із пов'язаних із торгівлею інвестиційних заходів (TRIMs), структуровані дискусії щодо сприяння інвестиціям для розвитку;

– Комісія ООН з права міжнародної торгівлі (ЮНСІТРАЛ): Робоча група III з реформи врегулювання спорів між інвесторами та державою;

– Міжнародний центр із вирішення інвестиційних суперечок (ICSID);

– Енергетична хартія<sup>286</sup>.

**Керівні органи.** Управління інвестиційною політикою ЄС здійснюється ключовими органами й інституціями, які відповідальні за встановлення та впровадження інвестиційних правил і норм. Насамперед у формуванні інвестиційної політики ЄС бере участь Європейська комісія, яка є виконавчою владою ЄС і відіграє центральну роль у формуванні та пропозиції інвестиційної політики й законодавства. Вона має повноваження ініціювати законодавчі пропозиції, проводити оцінку впливу та вести переговори щодо міжнародних інвестиційних угод від імені ЄС. Комісія також контролює реалізацію інвестиційної політики та забезпечує її відповідність законодавству ЄС.

<sup>286</sup> Investment. European Commission. URL: [https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/investment\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/investment_en)

Європейський парламент – прямий виборний законодавчий орган ЄС<sup>287</sup>, який бере участь у законодавчому процесі через обговорення та внесення змін до інвестиційного законодавства. Схвалення Європарламенту потрібне для ухвалення основних інвестиційних правил. Він також здійснює демократичний нагляд, проводячи слухання, розслідування та беручи участь у дебатах із питань, пов'язаних із інвестиціями.

Рада Європейського Союзу представляє уряди держав-членів і поділяє з Європейським парламентом законодавчі та бюджетні повноваження, бере участь у процесі ухвалення рішень щодо інвестиційної політики. Конфігурації Ради, зокрема Рада з економічних і фінансових питань (ECOFIN), відіграють важливу роль у формуванні інвестиційного законодавства та координації економічної політики. Рада з економічних і фінансових питань відповідає за економічну політику, питання оподаткування, фінансові ринки та рух капіталу, економічні відносини з країнами, які не є членами ЄС<sup>288</sup>.

Значний вплив на умови інвестування та ринкову динаміку в ЄС має Європейський центральний банк (ЄЦБ). Він відповідає за монетарну політику в єврозоні та відіграє ключову роль у забезпеченні фінансової стабільності. Хоча він безпосередньо не керує інвестиційною політикою, його дії та рішення мають значний вплив на умови інвестування та ринкову динаміку в ЄС<sup>289</sup>.

Європейський орган із цінних паперів і ринків (ESMA) – незалежний орган ЄС, який працює для забезпечення стабільності фінансової системи Євросоюзу та захисту інвесторів. Він сприяє розробці інвестиційних норм, видає рекомендації та технічні стандарти, а також сприяє узгодженому нагляду й правозастосуванню в державах-членах. Місія ESMA полягає в тому, щоб посилити захист інвесторів, сприяти впорядкуванню фінансових ринків і захистити фінансову стабільність<sup>290</sup>.

Разом із національними компетентними органами держав-членів ESMA забезпечує ефективний і рівний захист роздрібних інвесторів ЄС, зокрема від ризиків, що виникають через нові канали дистрибуції чи інноваційні продукти. ESMA взаємодіє з роздрібними інвесторами через скоординовану комунікацію з національними компетентними органами, використовуючи нові комунікаційні інструменти та платформи. Мета

<sup>287</sup> European Parliament. URL: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/home>

<sup>288</sup> Economic and Financial Affairs Council configuration (Ecofin). URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/configurations/ecofin/>

<sup>289</sup> European Central Bank. URL: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.en.html>

<sup>290</sup> ESMA. URL: <https://www.esma.europa.eu/about-esma>

діяльності ESMA – щоб роздрібні інвестори отримували чітку, надійну та зрозумілу інформацію про продукт. Роблячи внесок у розвиток нормативно-правової бази ЄС, ESMA зосереджується на забезпеченні довгострокової прямої та непрямой участі роздрібних клієнтів на ринках капіталу ЄС. ESMA регулює інвестиційні послуги, приділяючи особливу увагу посиленню захисту інвесторів у ЄС. ESMA прагне забезпечити, щоб: інвестиційні фірми ставилися до своїх клієнтів чесно та прозоро; інвестори отримували чітку та відповідну інформацію, а також продукти, які відповідають їхнім потребам й інвестиційним цілям; мали змогу ухвалювати обґрунтовані інвестиційні рішення.

Кожна держава-член має власні національні компетентні органи – фінансові регулятори, які здійснюють нагляд за впровадженням і дотриманням інвестиційних правил на національному рівні. Вони тісно співпрацюють із Європейською комісією та ESMA, щоб забезпечити відповідність інвестиційним нормам ЄС, враховуючи місцеві обставини й особливості.

Ці керівні органи ЄС співпрацюють, координують і розподіляють відповідальність за формування та впровадження інвестиційної політики ЄС. Їхні спільні зусилля спрямовані на створення гармонізованого та прозорого інвестиційного середовища, одночасно захищаючи інтереси інвесторів і допомагаючи економічному зростанню в ЄС.

Шляхом сприяння інвестиціям Євросоюз прагне створити прозоріший, ефективніший і передбачуваний бізнес-клімат для інвесторів. Це, зокрема, оприлюднення та доступність інформації про правила інвестування або скорочення затримок в отриманні державних дозволів і погоджень. Такі заходи розкривають інвестиційні можливості, особливо для малих і середніх підприємств<sup>291</sup>.

Важливою ініціативою, спрямованою на стимулювання інвестиційної діяльності та сталого економічного зростання в Європейському Союзі, є InvestEU. Його роль – мобілізація державних і приватних інвестицій для усунення недоліків ринку; сприяння довгостроковим інвестиціям у ЄС.

InvestEU має на меті надати додатковий поштовх сталим інвестиціям, інноваціям, соціальній інтеграції та створенню робочих місць у Європі. Програма складається з трьох блоків: фонду InvestEU, консультативного центру InvestEU та порталу InvestEU. Група Європейського інвестиційного

---

<sup>291</sup> European Commission. Investment. URL: [https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/investment\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/accessing-markets/investment_en)

банку, зокрема Європейський інвестиційний фонд, – основний партнер із реалізації програми InvestEU<sup>292</sup>.

InvestEU сприяє досягненню кліматичних й екологічних цілей ЄС. 30 % інвестицій у межах програми спрямовано на досягнення цілей Європейської зеленої угоди. У деяких підрозділах програми у частині сталої інфраструктури частка спеціального фінансування клімату та навколишнього середовища досягне 60 %. Це забезпечить перетворення ЄС у ще справедливіше та процвітаюче суспільство з сучасною, ресурсоефективною та конкурентоспроможною економікою.

Фонд InvestEU поєднує Європейський фонд стратегічних інвестицій (EFSI) та 13 інших фінансових інструментів ЄС, які раніше управлялися незалежно, що, як очікується, стимулюватиме понад 372 млрд євро державних і приватних інвестицій. Бюджетна гарантія ЄС у розмірі 26,2 млрд євро підтримує інвестиції Групи Європейського інвестиційного банку й інших фінансових партнерів. Група ЄІБ матиме доступ до 75 % цієї гарантії та виступатиме як основний партнер-виконавець фонду<sup>293</sup>.

Фонд InvestEU підтримує фінансування й інвестиційні операції за чотирма пріоритетами політики ЄС. Інвестиції будуть зосереджені на тих сферах, де ЄС може додати найбільшу цінність:

1. Стійка інфраструктура. Фінансування проєктів у сфері сталої енергетики, цифрового зв'язку, транспорту, економіки замкнутого циклу, водопостачання, утилізації відходів, іншої екологічної інфраструктури тощо.

2. Дослідження, інновації та цифровізація. Фінансування проєктів у галузі досліджень й інновацій, виведення результатів досліджень на ринок, оцифрування промисловості, збільшення масштабів інноваційних компаній, штучний інтелект тощо.

3. Малі та середні компанії. Полегшення доступу до фінансування для малих і середніх компаній. Це, зокрема, підтримка капіталу для підприємств, на які негативно вплинула криза Covid-19. У межах Групи ЄІБ Європейський інвестиційний фонд здійснюватиме основну частку фінансування InvestEU для невеликих компаній.

4. Соціальні інвестиції та навички. Фінансування проєктів у сфері навичок, освіти, навчання, соціального житла, шкіл, університетів, лікарень, соціальних інновацій, охорони здоров'я, мікрофінансування,

<sup>292</sup> European investment Bank. InvestEU. URL: <https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/investeu/index.htm>

<sup>293</sup> European investment Bank. InvestEU supports what is important to the European Union. URL: <https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/investeu/>

соціальних підприємств, інтеграції мігрантів, біженців, вразливих груп населення тощо<sup>294</sup>.

Загалом InvestEU відіграє вирішальну роль у залученні державних і приватних інвестицій, сприянні сталому зростанню, створенні робочих місць і просуванні політичних цілей ЄС через цільове фінансування та механізми розподілу ризиків.

У грудні 2022 р. Європейська комісія та Північний інвестиційний банк (NIB) підписали гарантійну угоду InvestEU на суму до 114 млн євро. Вона розблокує фінансування NIB у розмірі до 480 млн євро для інвестицій у стійку інфраструктуру, дослідження, інновації та цифровізацію в скандинавських і балтійських країнах, а також у Польщі. Очікується, що це, зі свого боку, мобілізує державні та приватні інвестиції на загальну суму близько 2 млрд євро.

Завдяки угоді NIB стає партнером InvestEU та використовуватиме її для мобілізації інвестицій у чисту енергетику, модернізацію та декарбонізацію промисловості, постачання критичної сировини, екологічний транспорт, захист навколишнього середовища, біоекономіку, цифрове підключення та стійку інфраструктуру даних. Він також підтримуватиме інвестиції в проєкти, пов'язані зі стійкою блакитною економікою, космосом, критичною інфраструктурою, охороною здоров'я та розвитком інноваційних технологій у низці секторів. Сектори, на які поширюватиметься ця угода, підпадають під вікна InvestEU «стійка інфраструктура» й «дослідження, інновації та цифровізація». Ці інвестиції допоможуть ЄС досягти своїх ширших стратегічних цілей щодо забезпечення екологічного та цифрового переходу<sup>295</sup>.

Європейський фонд стратегічних інвестицій (EFSD) – ядро інвестиційного плану для Європи, спрямованого на стимулювання довгострокового економічного зростання та конкурентоспроможності в ЄС. Його мета – допомога у використанні державного фінансування, зокрема фінансування з бюджету Євросоюзу, для мобілізації приватних інвестицій для широкого кола проєктів, що здійснюються в ЄС. Проєкти охоплюють такі сфери, як-от: інфраструктура, дослідження й інновації, освіта, охорона здоров'я, інформаційні та комунікаційні технології, інші сфери.

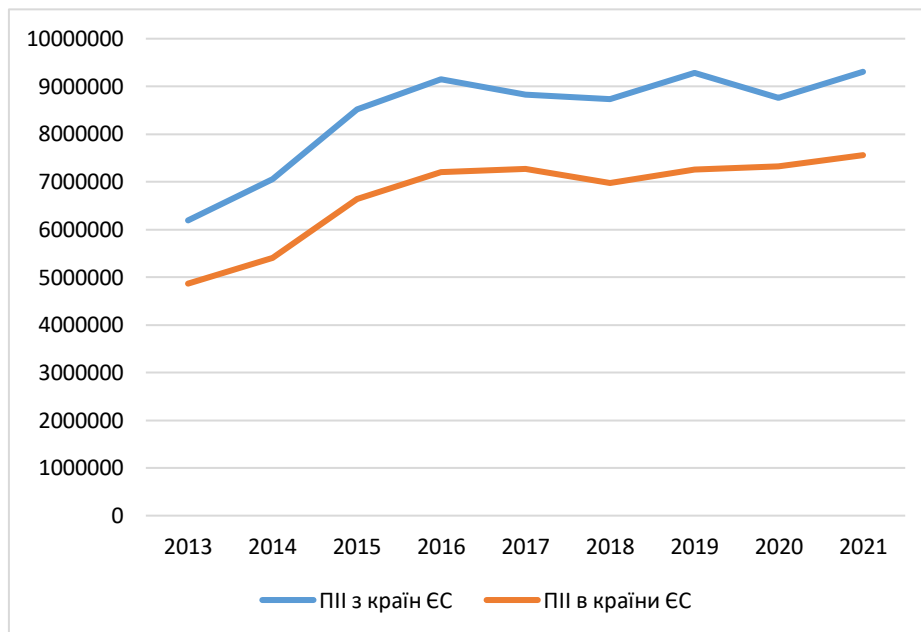
<sup>294</sup> European investment Bank. InvestEU. URL: <https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/investeu/index.htm>

<sup>295</sup> Nordic Investment Bank. InvestEU: European Commission signs agreement with NIB to unlock EUR 480 million in green investments. URL: <https://www.nib.int/releases/investeu-european-commission-signs-agreement-with-nib-to-unlock-eur-480-million-in-green-investments>

Фонд є окремою та прозорою організацією й окремим рахунком, яким керує Європейський інвестиційний банк (ЄІБ). Він був створений у липні 2015 р. положенням про Європейський фонд стратегічних інвестицій, Європейський інвестиційний консультативний хаб та Європейський портал інвестиційних проєктів<sup>296</sup>.

Прямі іноземні інвестиції сприяють зростанню Союзу через підвищення його конкурентоспроможності, створення робочих місць й ефекту масштабу, залучення капіталу, технологій, інновацій, досвіду та відкриття нових ринків для експорту ЄС. Він підтримує цілі Інвестиційного плану для Європи та сприяє іншим проєктам і програмам Союзу<sup>297</sup>.

У 2021 р. обсяг прямих іноземних інвестицій (ПІІ) інвесторів-резидентів ЄС в інші країни світу становив 9 306 млрд євро, що на 6 % більше, ніж у 2020 р. після раптового зниження через вплив COVID-19. Загальний обсяг ПІІ 2021 р. перевищив значення до пандемії (9 286 млрд євро) майже на 20 млрд євро (рис. 2.1).



**Рис. 2.1.** Прямі іноземні інвестиції країн ЄС<sup>298</sup>

<sup>296</sup> European Fund for Strategic Investments (EFSI). URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/investment-plan/strategic-investments-fund/>

<sup>297</sup> Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj>

<sup>298</sup> EU direct investment positions by country, ultimate and immediate counterpart and economic activity (BPM6). URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/BOP\\_FDI6\\_POS\\_custom\\_587849/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=ae910a42-7041-41e3-b532-4ff3bf58464e](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/BOP_FDI6_POS_custom_587849/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=ae910a42-7041-41e3-b532-4ff3bf58464e)



Така ж тенденція простежується в потоках ПІ інших країн у ЄС, які 2021 р. зросли до 7 558 млрд євро, що на 3 % більше порівняно з 2020 р. і на 4 % (+305 млрд євро) порівняно з 2019 р. У 2021 р. чиста інвестиційна позиція ЄС щодо решти світу зросла на 21 % – до 1 747 млрд євро (+305 млрд євро) порівняно з 2020 р.<sup>299</sup>.

Підприємства спеціального призначення (SPE), які є резидентами ЄС, продовжують відігравати значну роль у ПІ. Наприкінці 2021 р. на них припадало 33 % загальних обсягів ПІ ЄС за кордоном і 38 % обсягів ПІ інших країн світу в ЄС порівняно з 36 % і 43 %, відповідно, у 2020 р.

США та Великобританія – головні партнери ЄС щодо ПІ. Наприкінці 2021 р. на Сполучені Штати припадало 27 % загальних обсягів ПІ ЄС в інші країни світу (2 512 млрд євро), на Сполучене Королівство – 22 % (2 059 млрд євро). В 2021 р. в країни ЄС спрямовано 33 % ПІ США (2 465 млрд євро) та 19 % ПІ Великобританії (1 414 млрд євро)<sup>300</sup>.

Загалом інвестиційна діяльність у ЄС відіграє вирішальну роль у стимулюванні економічного зростання та є ключовим рушієм інновацій, розвитку інфраструктури та сталого розвитку, що сприяє загальному процвітання й добробуту держав-членів ЄС та їхніх громадян.

## **Розділ 9** **Транспорт**

### *Завдання та напрями*

Транспортна політика Європейського Союзу – один із ключових напрямів діяльності ЄС. Вона спрямована на створення єдиного транспортного простору ЄС, забезпечення безпечного, ефективного й екологічно чистого транспорту, а також підвищення рівня конкурентоспроможності європейського бізнесу.

Транспортна політика ЄС ґрунтується на таких принципах:

- звільнення внутрішнього ринку від бар'єрів для пересування товарів, людей, капіталу та послуг;
- конкурентоспроможність європейського транспорту;
- безпека й екологічність транспорту;
- інтелектуальна транспортна система.

Транспортна політика ЄС реалізується через такі інструменти:

<sup>299</sup> EU's net investment position up 21 % in 2021. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230209-3>

<sup>300</sup> Там само.

- законодавство ЄС;
- фінансування ЄС;
- співпраця з іншими країнами.

За останні десятиліття транспортна політика Євросоюзу досягла значних успіхів. Створено єдиний транспортний простір ЄС, забезпечено безбар'єрний рух товарів, людей, капіталу та послуг. Транспорт у Європейському Союзі став безпечнішим, ефективнішим й екологічним.

Однак є ще багато проблем, які потрібно розв'язати. Це, зокрема, затори на дорогах, проблеми з повітряним забрудненням, недостатня пропускна здатність залізничної мережі, відсутність єдиної системи управління дорожнім рухом.

Транспортна політика ЄС націлена на розв'язання цих проблем. У її межах розроблено низку ініціатив, спрямованих на розширення використання громадського транспорту й альтернативних джерел енергії, покращення ефективності використання палива, розвиток інтелектуальних транспортних систем.

Потрібно зазначити, що екологічні проблеми – важливий стримуючий чинник розвитку транспортної системи ЄС, адже Євросоюз щороку декларує нові вимоги для стабілізації та покращення екологічної ситуації. Так, він задекларував потребу кардинального скорочення викидів парникових газів у світі, маючи на меті обмежити кліматичні зміни менше ніж на 2 °C, що знайшло підтримку міжнародної спільноти. Загалом ЄС до 2050 р. потрібно скоротити викиди на 80–95 % нижче рівнів 1990 р., причому для досягнення цієї мети розвинуті країни повинні здійснювати необхідні скорочення як єдина група. Аналіз Європейської комісії<sup>301</sup> засвідчує, що хоча в інших секторах економіки можна досягти чималих скорочень, від транспортного сектору, який є значним і всезростаючим джерелом парникових газів, вимагається їх скорочення майже на 60 % порівняно з 1990 р. До 2030 р. транспорту поставлено за мету скоротити викиди парникових газів приблизно на 20 % від їхнього рівня у 2008 р. І все ж, зважаючи на значне зростання транспортних викидів за останні два десятиріччя, вони все рівно перевищуватимуть рівень 1990 р. на 8 %<sup>302</sup>.

Новий шлях до зниження транспортних викидів у ЄС – залучення прогресивних технологій для транспортних засобів й організації процесів перевезень. Затримки в упровадженні нових технологій можуть призвести транспортну галузь Євросоюзу до невідворотного занепаду, адже транспорт ЄС стикається зі зростаючою конкуренцією на світових транспортних ринках, що швидко розвиваються.

<sup>301</sup> 2050 long-term strategy. URL: [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_en)

<sup>302</sup> White Paper. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>

Інша проблема – перевантаженість шляхів сполучення, особливо на автомагістралях, що ставить під питання доступність. Окрім цього, транспортна інфраструктура розвинена нерівномірно на сході та заході ЄС, а за планами впровадження єдиного європейського транспортного простору це має змінитися. Звідси – зростаюче навантаження на державні ресурси для інвестування в інфраструктуру та потреба у новому підході до фінансування та ціноутворення.

Пріоритетом розвитку транспортної системи, зокрема мобільності, стало впровадження інтегрованого тарифу та єдиного електронного квитка. У цьому напрямі показова ініціатива CIVITAS<sup>303</sup>. Оцінюючи розвиток у цьому напрямі, можна стверджувати, що схожа політика притаманна майже всім країнам ЄС. На сьогодні результати вже можна бачити у великих містах країн Європи.

Отже можна зробити висновок, що перед транспортною системою ЄС наразі виникає кілька завдань, які частково згадані у «Білій Книзі», як-от:

- скорочення наполовину використання автомобілів на традиційних видах пального у міському транспорті до 2030 р., поступова відмова від них у містах до 2050 р. та досягнення принципово вільної від вуглекислого газу міської логістики в основних міських центрах до 2030 р.;
- завершення формування європейської високошвидкісної залізничної системи до 2050 р. Потроєння довжини існуючої високошвидкісної залізничної мережі до 2030 р. та підтримка залізничної мережі в усіх країнах-членах. На 2050 р. більшість пасажирських перевезень на середні відстані повинні здійснюватися залізницею;
- створення структури для європейської системи інформації, управління й оплати мультимодальних перевезень;
- до 2050 р. зробити поступ щодо досягнення нульового показника аварій зі смертельними наслідками на автомобільному транспорті. Забезпечити провідні позиції ЄС в сфері технічної та громадської безпеки перевезень на всіх видах транспорту тощо.

### ***Нормативно-правова база***

До середини ХХ ст. транспортні перевезення та розвиток інфраструктури в країнах-членах ЄС регулювалися лише на національному рівні. Питання транспортної політики вперше висвітлено в Римському договорі 1957 р., який слугує правовим підґрунтям для її здійснення. У ньому визначені такі цілі транспортної політики:

<sup>303</sup> CIVITAS. URL: <https://civitas.eu>

1. Формування єдиних правил транспортних перевезень до/з території країни-члена ЄС або транзитних перевезень через територію держав-членів.

2. Регулювання умов діяльності транспортних компаній-нерезидентів на ринку транспортних послуг ЄС.

3. Заходи щодо підвищення безпеки транспортних перевезень<sup>304</sup>.

Римський договір визначав потребу створення спільного ринку для вільного переміщення товарів, послуг, капіталу та праці, а також європейської мережі автошляхів, залізниць і каналів<sup>305</sup>. Незважаючи на зазначене вище явне зобов'язання усунути бар'єри для конкуренції та підтримати вільний доступ до ринку, активних кроків у цьому напрямі з боку європейського співтовариства у період із 1957 до 1985 рр. не було здійснено.

Транспортна політика впродовж цього часу залишалася переважно національною. Раду міністрів транспорту за підтримки Європейської конференції міністрів транспорту використовували насамперед як форум для обміну ідеями. Незважаючи на те, що кожен кілька років пропонували багато ініціатив, мало що було зроблено. До середини 80-х рр. минулого століття введено лише декілька нормативно-правових актів щодо транспорту. Причини полягали у системі інституцій ЄЕС, що ухвалюють рішення, та відсутності чітко визначених повноважень цих органів. Виявилось надзвичайно сильне зобов'язання держав-членів формувати власну транспортну політику та їх небажання передавати ці повноваження інститутам колишнього Співтовариства<sup>306</sup>.

Переломним моментом у розробці спільної транспортної політики стало опублікування 1985 р. «Білої книги» про створення внутрішнього ринку, яка визначила обмеження щодо надання транспортних послуг як серйозний бар'єр для відкритої торгівлі. Це підтвердило позицію Європейської комісії, опубліковану ще 1975 р. Того ж року Європейський суд визнав ці обмеження такими, що не відповідають Римському договору. Це дало поштовх до інтенсивного процесу розробки директив на європейському рівні щодо економічної діяльності та доступу до ринку, інвестицій в інфраструктуру та гармонізації соціальних і технічних стандартів. У період між 1985 та 1991 рр. Комісія ініціювала понад десяток

<sup>304</sup> Treaty of Rome. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>

<sup>305</sup> Відякіна М. Інституційні аспекти трансформації спільної транспортної політики ЄС. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Сер. Економічні науки*. 2017. Вип. 44. Ч. I. С. 28.

<sup>306</sup> Zajac Grzegorz. Contemporary Aspects of European Transport Policy. *Journal of International Trade, Logistics and Law*. 2015. Vol. 1. Num. 1. P. 13. URL: <https://media.proquest.com/media/hms/ORIG/1/FxFoB?s=YSpxgujcgzuzUxAebu76%2FIhvhvRA%3D>

директив і постанов. Серед них такі важливі, як CD 440/91 про розвиток залізниць Співтовариства, CR 3820/85 про гармонізацію соціального законодавства у сфері автомобільного транспорту, а також три пакети лібералізаційних пакетних заходів у сфері повітряного транспорту 1987, 1990 та 1992 рр.<sup>307</sup>

Процес лібералізації транспорту та початку імплементації правил спільної транспортної політики Європейського Союзу розпочався з 1992 р. Положення спільної транспортної політики вперше були змінені, коли Європейське Економічне Співтовариство було перетворене на Європейське співтовариство, а Європейський Союз був створений на основі Маастрихтського договору. У документі були затверджені політичні, інституційні та бюджетні основи політики, представлено концепцію транс'європейських мереж – комплексного плану транспортної, енергетичної та телекомунікаційної інфраструктури на європейському рівні, що зробило можливим планування транспортної інфраструктури в усій Європі. Подальші зміни до Договору щодо спільної транспортної політики були внесені в Амстердамський договір 1997 р. та Ніццький договір 2001 р. Сьогодні питання транспортної й іншої спільної політики регулює Договір про функціонування Європейського Союзу від 13 грудня 2007 р., що був підписаний у Лісабоні.

«Біла книга» про майбутній розвиток спільної транспортної політики 1992 р. стала наступною віхою в історії транспортної політики ЄС<sup>308</sup>. Вона розширила набір цілей, які мають бути досягнуті спільною транспортною політикою, включаючи сталість і соціальну згуртованість, водночас підкреслюючи важливість постійного зміцнення та належного функціонування внутрішнього ринку. У документі наголошувалося на потребі ухвалення «збалансованої політики» щодо розвитку інтегрованих транспортних систем і розвитку транспортної інфраструктури для посилення економічної та соціальної згуртованості для подолання розриву в розвитку між регіонами. Крім того, у документі акцентувалась увага на обмеженні викидів CO<sub>2</sub>, спричинених транспортом.

«Біла книга» Європейської комісії 1992 р. переважно стосувалася питань лібералізації транспортного ринку. Впродовж десяти років ринок став майже повністю відкритий для конкуренції. Єдиним сектором, у якому не вдалося реалізувати повну лібералізацію у цей період, був залізничний.

Із розвитком спільної транспортної політики споживчі ціни знижувались, а якість послуг і кількість варіантів зростали. З іншого боку,

<sup>307</sup> Giorgi Liana, Schmidt Michael. European Transport Policy – a Historical and Forward Looking Perspective. URL: [www.epa-journal.eu/download/2.-european-transport-policy-a-historical-and-forward-looking-perspective.pdf](http://www.epa-journal.eu/download/2.-european-transport-policy-a-historical-and-forward-looking-perspective.pdf)

<sup>308</sup> White Paper. URL: [https://aei.pitt.edu/1116/1/future\\_transport\\_policy\\_wp\\_COM\\_92\\_494.pdf](https://aei.pitt.edu/1116/1/future_transport_policy_wp_COM_92_494.pdf)

політика не була повністю узгодженою та стабільною, й такі проблеми, як затори на головних дорогах, аеропортах і головних залізничних коридорах, збитки для здоров'я та навколишнього середовища, нещасні випадки тощо, не могли бути усунені.

У 1994 р. експертна група Крістоферсона, створена Комісією, визначила 14 пріоритетних проєктів, для яких було б доступне європейське фінансування. Вони охоплювали «загублені ланки» або «вузькі місця» в європейській транспортній інфраструктурній мережі. Ці пріоритетні проєкти були затверджені того ж року Радою Міністрів під час засідання в Ессені<sup>309</sup>.

Наступна «Біла книга» опублікована Комісією 2001 р.<sup>310</sup>, якою була запроваджена десятирічна перспектива спільної транспортної політики. У межах «Білої книги» розроблено пропозиції щодо встановлення збалансованих структур між різними видами транспорту, поліпшення інтермодальності та взаємозв'язків між ними й подолання «вузьких місць», розв'язання обмежень щодо ресурсів.

Основна увага нової «Білої книги» – ціноутворення на дорогах, зокрема на вантажні й, особливо, важкі вантажні транспортні засоби. Ціноутворення на дорогах вважають шляхом подальшого відновлення балансу між видами транспорту, зокрема автомобільним і залізничним. Очікується, що суттєвий перехід від дороги до залізниці сприятиме розв'язанню та перевантаженості й екологічних проблем, із якими стикається транспортний сектор<sup>311</sup>.

Після «Білої книги» також було ухвалене обов'язкове та гармонізоване законодавство щодо авіаційної безпеки; створені органи безпеки для залізничного, авіаційного та морського транспорту, прав пасажирів і соціального аспекту транспортної політики. Крім того, після подій 11 вересня 2001 р. запроваджено політику безпеки щодо різних видів транспорту та критичної інфраструктури.

2011 р. Європейська комісія ухвалила чергову «Білу книгу – дорожню карту переходу Єдиної європейської транспортної зони до конкурентної та

<sup>309</sup> Giorgi Liana, Schmidt Michael. European Transport Policy – a Historical and Forward Looking Perspective. URL: <https://www.epa-journal.eu/download/2.-european-transport-policy-a-historical-and-forward-looking-perspective.pdf>

<sup>310</sup> WHITE PAPER. European transport policy for 2010: time to decide. URL: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2001\\_white\\_paper/lb\\_com\\_2001\\_0370\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf)

<sup>311</sup> Giorgi Liana, Schmidt Michael. European Transport Policy – a Historical and Forward Looking Perspective. URL: <https://www.epa-journal.eu/download/2.-european-transport-policy-a-historical-and-forward-looking-perspective.pdf>

енергоефективної транспортної системи»<sup>312</sup>, що містить положення про заходи, потрібні для переходу до конкурентної низьковуглецевої економіки до 2050 р.

Увага тут зосереджується на покращенні умов й якості праці у сфері транспорту, безпеці транспорту, якості обслуговування та надійності, сталості транспортної системи, інтегрованій міській мобільності, смарт розвитку тощо. Політика майбутнього значною мірою ґрунтуватиметься на «Білій книзі» 2011 р., що включає 40 ініціатив, спрямованих на створення зростання, робочих місць, зменшення залежності від імпортової нафти та скорочення викидів вуглецю в секторі на 60 % до 2050 р.

Основні елементи, викладені у «Білій книзі»: питання сталої транспортної системи в Європі; розвиток мультимодальних транспортних мереж; екологічні показники транспорту та зменшення викидів парникових газів; застосування інновацій і технологій у розвитку транспорту; підвищення ефективності транспорту та використання інфраструктури за рахунок інформаційних систем і ринкових стимулів.

2016 р. Комісія опублікувала комюніке під назвою «Європейська стратегія мобільності з низькими викидами» (COM (2016) 0501), у якому запропонувала заходи щодо прискорення декарбонізації європейського транспорту. Стратегія спрямована насамперед на досягнення нульових викидів, як це було встановлено у «Білій книзі» про майбутнє транспорту 2011 р.

Ще одним важливим документом Європейської комісії можна назвати «Сучасні тенденції та проблеми транспорту в Європейському Союзі»<sup>313</sup> від 2018 р. В документі визначено проблеми сьогодення, що пов'язані з транспортною системою ЄС, та пріоритетні напрями розвитку сфери.

### *Інституції*

Основна інституція Європейського Союзу, що займається розвитком транспортної системи та розробляє загальноєвропейські стратегії розвитку, – Європейська комісія. Вона є виконавчою гілкою ЄС, відповідальною за

---

<sup>312</sup> WHITE PAPER. Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>

<sup>313</sup> European Commission. MOBILITY AND TRANSPORT. Transport in the European Union. Current Trends and Issues. URL: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf>

пропозицію законодавства, виконання рішень, підтримку договорів і ведення повсякденної діяльності Євросоюзу.

Варто вказати, що головна функція Європейської комісії полягає у розробці важливих стратегічних ініціатив і документів розвитку в сфері транспорту. Це, зокрема, «Біла Книга»<sup>314</sup> від 2001 р., «Комюніке Комісії до Ради та Європейського парламенту»<sup>315</sup> від 2006 р., «Комюніке Комісії»<sup>316</sup> від 2007 р., «Комюніке Комісії до Європейського парламенту, Ради, Європейського економічно-соціального комітету та Комітету регіонів»<sup>317</sup> від 2009 р., «Стале майбутнє транспорту – на шляху до інтегрованої, керованої технологіями та зручної для користувачів системи»<sup>318</sup> від 2009 р.

Європейська комісія прагне усунути недоліки, особливо в інтеграції до ринку автомобільного транспорту через ухвалення ініціатив щодо соціально справедливого переходу до чистої, конкурентоспроможної та взаємопов'язаної мобільності, представленої в її Стратегії підтримки мобільності з низькими викидами вуглекислого газу (липень 2016 р.) та згодом у комюніке «Європа у русі» від 31 травня 2017 р. Цей документ охоплює низку законодавчих пропозицій (т. зв. «пакет мобільності»), перегляд правил дорожнього стягнення та щодо доступу до ринку автомобільних перевезень, удосконалення соціального законодавства для автомобільного транспорту<sup>319</sup>.

8 листопада 2017 р. Комісія ухвалила другий набір пропозицій («друга хвиля пакета мобільності»). Вони відповідають на завдання зробити мобільність чистою, конкурентоспроможною та взаємопов'язаною через поєднання заходів попиту та пропозиції щодо мобільності з низькими

<sup>314</sup> WHITE PAPER. European transport policy for 2010: time to decide. URL: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2001\\_white\\_paper/lb\\_com\\_2001\\_0370\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf)

<sup>315</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT. Keep Europe moving – Sustainable mobility for our continent. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52006DC0314>

<sup>316</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION. The EU's freight transport agenda: Boosting the efficiency, integration and sustainability of freight transport in Europe. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007DC0606>

<sup>317</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Strategic goals and recommendations for the EU's maritime transport policy until 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009DC0008>

<sup>318</sup> A sustainable future for transport – Towards an integrated, technology-led and user-friendly system. URL: [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/media/publications/doc/2009\\_future\\_of\\_transport\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/media/publications/doc/2009_future_of_transport_en.pdf)

<sup>319</sup> Transport in the European Union Current Trends and Issues April 2018. URL: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-transport-in-the-eu-current-trends-and-issues.pdf>



викидами. Це дає змогу поєднати сприятливу регуляторну базу з діями по мобілізації фінансових коштів, де це потрібно, одночасно забезпечуючи прийом споживачів і захист соціальних аспектів та зайнятості.

Варто зазначити активну роль Європейського парламенту в реалізації спільної транспортної політики. Окрім надання активної підтримки лібералізації транспортних ринків і моделі «сталого мобільності», він продовжує наголошувати на потребі поєднання цього з всебічною гармонізацією соціального, податкового та технологічного середовища й стандартів безпеки.

Європейський парламент ухвалив дві резолюції після опублікування «Білої книги» 2011 р. У першій (15 грудня 2011 р.) оцінено основні цілі, викладені у «Білій книзі» 2011 р., та надано часткове схвалення прогресу, досягнутому в його реалізації<sup>320</sup>. Щодо створення єдиного європейського транспортного простору до 2020 р., то в резолюції наголошено на недостатньо вивченому потенціалі транспорту в багатьох районах і важливості системи, яка зосереджується на взаємозв'язку та взаємодії. Парламент схвалив десять цілей для конкурентоспроможної та ресурсоефективної транспортної системи та цілі, визначені у «Білій книзі» на 2030 та 2050 рр.

9 вересня 2015 р. було ухвалено другу резолюцію щодо імплементації «Білої книги» 2011 р. під назвою «Підбиття підсумків та шлях до сталого мобільності»<sup>321</sup>. Парламент випустив низку рекомендацій, спрямованих на інтеграцію всіх видів транспорту для створення ефективнішої, стійкішої, конкурентоспроможнішої, доступнішої та зручнішої для користувачів транспортної системи.

Європейська конференція міністрів транспорту (ЄКМТ) – це міжурядова організація, створена 1953 р. з ініціативи Комітету транспорту Організації економічного співробітництва в Європі<sup>322</sup>. У повоєнні роки вона зарекомендувала себе як форум для консультацій між міністрами, відповідальними за внутрішній транспорт. ЄКМТ визначає своїми завданнями сприяння створенню інтегрованої економічно й технічно ефективної транспортної системи по всій Європі, а також такої, яка відповідає найвищим стандартам безпеки та навколишнього середовища й повністю враховує соціальний аспект; надання допомоги у «будівництві мосту» між Європейським Союзом і рештою континенту на політичному

<sup>320</sup> Common transport policy: overview. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/123/common-transport-policy-overview>

<sup>321</sup> Там само.

<sup>322</sup> 50 years of ECMT (European Conference of Ministers of Transport): transport policies for Greater Europe. URL: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10082&lang=EN>

рівні; надання форуму для аналізу й обговорення перспективних питань транспортної політики для залучених країн<sup>323</sup>. Нещодавно ЕКМТ почала досліджувати вплив і значення сучасних комп'ютерних та комунікаційних технологій для транспорту.

Інша інституція, що опікується розвитком транспортної системи ЄС, – Європейський інвестиційний банк (ЄІБ). Зокрема, інформативна публікація «Сталий транспорт. Огляд 2020»<sup>324</sup>. У документі докладно описано діяльність банку в транспортному секторі та висвітлено ключові проєкти. Історії, відеоролики та приклади показують, як фінансування та поради банку допомагають країнам, регіонам і містам.

Варто зазначити, що в транспортну систему ЄС залучено багато різних ініціатив, асоціацій та організацій, які разом із його інституціями працюють над розвитком транспортної сфери країн європейської спільноти. Серед таких значне місце займає Міжнародна асоціація громадського транспорту (UITP)<sup>325</sup>. У ЄС UITP об'єднує понад 450 міських, приміських і регіональних операторів громадського транспорту й органи влади всіх країн-членів, отже, визнається ключовим парламентарем європейських установ й інших органів.

Інша глобальна мережа – це Місцеві уряди заради сталого розвитку (ICLEI)<sup>326</sup>. Вона нараховує понад 1750 органів місцевого та регіонального самоврядування, що розвивають концепцію сталого міського розвитку. ICLEI у Європі надає своїм членам платформу для зв'язку з колегами й інструменти для сприяння позитивним екологічним, економічним і соціальним змінам.

### Фінансування

Європейський Союз проводить активно політику фінансування в усіх сферах економіки, зокрема транспорті. Проте детальніше бюджет розглядають Європейська комісія та Європейський парламент. Вони й ухвалюють остаточні рішення щодо виокремлення бюджетів на ті чи ті транспортні проєкти.

Завдяки політиці Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T)<sup>327</sup> ЄС спрямовує сили на створення ефективної транспортної

<sup>323</sup> 50 years of ECMT (European Conference of Ministers of Transport): transport policies for Greater Europe. URL: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10082&lang=EN>

<sup>324</sup> European Investment Bank. Sustainable transport. OVERVIEW 2020.

<sup>325</sup> UITP. URL: <https://www.uitp.org>

<sup>326</sup> ICLEI. URL: <https://iclei-europe.org>

<sup>327</sup> Trans-European Transport Network (TEN-T). URL: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t_en)

інфраструктури на всій своїй території. Мета TEN-T – розвиток загальноєвропейської мережі залізничних ліній, доріг, внутрішніх водних і морських судноплавних шляхів, портів, аеропортів та залізничних терміналів, а також усунення недоліків, технічних бар'єрів, зміцнення соціальної, економічної та територіальної згуртованості в ЄС. За управління технічною та фінансовою реалізацією програми Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T) відповідає Виконавче агентство Транс'європейської транспортної мережі (INEA)<sup>328</sup>, створене Європейською комісією. Місія INEA полягає в підтримці керівників і засновників проєктів Європейської комісії та TEN-T, забезпечуючи технічне та фінансове управління проєктами й успішну реалізацію програми TEN-T.

Програми й ініціативи фінансування ЄС надають доступну фінансову підтримку проєктам, що впроваджують TEN-T: Механізм об'єднаної Європи (CEF)<sup>329</sup> – фінансова підтримка стратегічних інвестицій у транспортну, енергетичну та цифрову інфраструктуру; Європейський фонд стратегічних інвестицій (EFSI)<sup>330</sup> – підтримує інвестиції в ключові сектори за допомогою фінансових гарантій; Горизонт 2020 (Horizon 2020)<sup>331</sup> – забезпечує фінансування науково-дослідних і дослідно-конструкторських проєктів для передачі ідей із лабораторій на ринок; Європейські структурні та інвестиційні фонди (ESIF)<sup>332</sup>, зокрема Фонд згуртованості (CF)<sup>333</sup>, що підтримує проєкти, які зменшують економічні та соціальні відмінності й сприяють сталому розвитку; Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF)<sup>334</sup>, що спрямований на зміцнення економічної та соціальної згуртованості в ЄС через виправлення незбалансованості між його регіонами.

У межах програми CEF було передбачено 23,2 млрд євро на гранти з бюджету Євросоюзу на 2014–2020 рр. для співфінансування проєктів TEN-T у державах-членах ЄС. Із 2014 р., першого програмного року CEF, розпочато шість хвиль конкурсних пропозицій (щороку з 2014 р.). Загалом

<sup>328</sup> INEA. URL: <https://ec.europa.eu/inea/>

<sup>329</sup> Connecting Europe Facility (CEF). URL: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/cef\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/cef_en)

<sup>330</sup> The European Fund for Strategic Investments (EFSI). URL: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/european-fund-strategic-investments-efsi\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/european-fund-strategic-investments-efsi_en)

<sup>331</sup> Horizon 2020. URL: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>

<sup>332</sup> European structural and investment funds. URL: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_en](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en)

<sup>333</sup> Cohesion Fund. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/funding/cohesion-fund/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/)

<sup>334</sup> European Regional Development Fund. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/)

CEF підтримує 756 проєктів на загальну суму 22,3 млрд євро в транспортному секторі<sup>335</sup>.

Потужний інвестор у сферу транспорту ЄС – Європейський інвестиційний банк. Ще з початку свого існування ЄІБ підтримує транспортні мережі Європи довгостроковими фінансовими вкладеннями, що, безперечно, допомагають процвітати й у економічному аспекті, й у соціальному. Сьогодні ЄІБ – на шляху розробки нової політики кредитування транспортної сфери. Вона очікується після 2020 р. в новому виданні «Білої книги» Європейської комісії. 2019 р. ЄІБ підписав угоди на загальну суму 10,5 млрд євро для 81 нових транспортних проєктів у межах ЄС<sup>336</sup>. Найпрогресивніші сфери серед нових проєктів – ультрашвидкі станції зарядки транспорту, електричні міські шатли й таксі, морський транспорт, розумний транспорт й ін. Можна стверджувати, що ЄІБ відіграє одну з найважливіших ролей у трансформації мобільності, інфраструктури та транспортних мереж для майбутнього.

### *Статистика*

У ЄС в транспортному та складському секторі працює майже 11,7 млн осіб, що становить понад 5,3 % від загальної кількості зайнятості та майже 5 % ВВП<sup>337</sup>. Близько 52 % з них працювали у сфері сухопутного транспорту (автомобільний, залізничний і трубопровідний), 3 % – у сфері водного транспорту (морський і внутрішній водні шляхи), 4 % – 3 сфері повітряного транспорту, 27 % – у допоміжній і транспортній діяльності (наприклад, вантажоперевезення та зберігання), решта 15 % – у поштовій і кур'єрській діяльності<sup>338</sup>. Новий інвестиційний план ЄС, що, зокрема, стосується транспортного сектору та буде описаний в оновленому виданні «Білої книги», передбачає амбітніший план по збільшенню працевлаштування у транспортному секторі. За підрахунками, новий інвестиційний план у транспортній сфері може створити до 10 млн робочих місць і збільшити ВВП Європи на 1,8 % до 2030 р.<sup>339</sup>.

<sup>335</sup> Infrastructure – TEN-T – Connecting Europe. URL: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/2019-09-27-CEF\\_sustainable\\_transport\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/2019-09-27-CEF_sustainable_transport_en)

<sup>336</sup> European Investment Bank. Sustainable transport. OVERVIEW 2020. URL: [https://www.eib.org/attachments/thematic/sustainable\\_transport\\_overview\\_2020\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/thematic/sustainable_transport_overview_2020_en.pdf)

<sup>337</sup> Eurostat Labour Force Survey, 2016 data, for NACE H: «Transportation and Storage». URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Transportation\\_and\\_storage\\_statistics\\_-\\_NACE\\_Rev.\\_2](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Transportation_and_storage_statistics_-_NACE_Rev._2)

<sup>338</sup> EU transport in figures. Statistical pocketbook 2019. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f0f3e1b7-ee2b-11e9-a32c-01aa75ed71a1>

<sup>339</sup> European Commission puts forward record €13.1 billion investment in transport infrastructure to boost jobs and growth. URL: [http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/2015-06-29-cef\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/2015-06-29-cef_en.htm)

Щодо пасажирських перевезень, то за останніми статистичними даними Європейської комісії, в 2017 р. загальна кількість пасажирських перевезень у країнах-членах ЄС будь-якими моторизованими засобами пересування оцінюється в розмірі 6913,3 млрд км на особу або в середньому майже 13 505 км на особу. Такий показник охоплює повітряний і морський транспорт усередині Євросоюзу, але не транспортну діяльність між країнами ЄС й іншими країнами світу. Легкові автомобілі становили 70,9 % від загальної кількості, двоколісні моторизовані засоби пересування – 1,8 %, автобуси – 7,4 %, залізничні – 6,8 %, трамвайні та метро – 1,6 %. Повітряний і внутрішній морський транспорт у межах кордонів ЄС становили, відповідно, 11,2 % та 0,4 %<sup>340</sup>.

Важливим чинником для транспортного сектору ЄС завжди залишалася безпека. За останніми статистичними даними Європейської комісії, в 2017 р. на дорогах, зокрема у дорожньо-транспортних пригодах, загинуло 25 256 осіб, що на 1,5 % менше ніж 2016 р. (де кількість загиблих становила 25 644 особи). Порівняно з 2001 р. кількість загиблих на дорогах зменшилася майже удвічі (-54 %). Щодо залізничного транспорту, то 2017р. загинуло 15 пасажирів, але ця цифра не включає випадків серед працівників залізниці. Стосовно повітряного транспорту, то 2018 р. загинула одна особа<sup>341</sup>.

### *Кейси*

Прикладом успішної реалізації проєкту, що пов'язаний зі сталим і розумним розвитком транспортного сектору ЄС, можна назвати ініціативу *CIVITAS*. Проєкт створений Європейською комісією для виокремлення мережі міст, що зосереджені на розвитку екологічно чистого та в загальному кращого транспорту в ЄС. Із 2002 р. (моменту створення) під егідою *CIVITAS* було випробувано та впроваджено понад 800 заходів й інших проєктів у майже 80 містах країн-членів.<sup>342</sup> У проєкті *CIVITAS* працюють над багатьма складниками транспортного сектору, що пов'язані зі сталою мобільністю транспорту. До них, зокрема, можна зарахувати спосіб життя, незалежний від автомобілів, екопаливо та транспортні засоби, загальний пасажирський транспорт, стратегії управління попитом, інтегроване планування, управління мобільністю, залучення громадськості, безпека, міська інфраструктура тощо. Ініціатива впроваджує нові ринкові рішення та пропонує фінансування й обмін знаннями для створення та покращення сталих видів транспорту й транспортного сектору в загальній перспективі.

<sup>340</sup> EU transport in figures. Statistical pocketbook 2019. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f0f3e1b7-ee2b-11e9-a32c-01aa75ed71a1>

<sup>341</sup> ТМ само.

<sup>342</sup> City VITAlity and Sustainability. URL: <https://civitas.eu/about>

Подібна до CIVITAS, проте не менш ефективна, ініціатива *Eltis*. Вона спрямована на людей, які працюють у транспортній сфері, а також у суміжних сферах, включаючи містобудівний і регіональний розвиток, галузі охорони здоров'я, енергетики й екології. Також *Eltis* – головна обсерваторія Європи з питань міської мобільності. Проєкт фінансує Генеральне управління Європейської комісії з питань мобільності та транспорту<sup>343</sup>.

Іншим дієвим й інформативним проєктом можна назвати *MOBILITY4EU*. Проєкт зосереджений над розробкою бачення європейської транспортної системи до 2030 р. та Плану дій, що включає Дорожню карту для його реалізації<sup>344</sup>. План дій буде зосереджений на зв'язках між опціональним вибором, можливостями співпраці та передачі знань. Крім того, він має на меті підкреслити важливість стратегій, що дають змогу розробити зорієнтовану на користувачів транспортну систему. Це сприятиме формуванню консенсусу та поширенню передової практики.

## **Розділ 10** **Енергетика**

Швидкий розвиток традиційних і нетрадиційних секторів національної економіки країн-лідерів зумовив непросту ситуацію на глобальному енергетичному ринку, залежність якого й від світових споживачів, і від глобальних продуцентів носить мінливий і водночас непередбачуваний характер. Тому не випадково, що саме цей ринок зазнає швидких, а у деяких випадках і руйнівних змін щодо окремих секторів. Натомість спроби країн-експортерів і країн-імпортерів домовитися про сталість енергопостачання далеко не завжди вдалі, адже кон'юнктура на енергоносії й окремі товари та послуги значною мірою залежить від урядових рішень і колективних домовленостей щодо цін на нафту, газ, вугілля, електроенергію та похідні від них продукти. Тому в сучасній системі економічних і політичних відносин між різними державами світу вибудовується сигнальна система стримуючих і стимулюючих чинників впливу на енергетику, яку умовно можна зарахувати до базових галузей сучасного виробництва, що в ХХІ ст. частково втратила свій домінуючий характер, проте й далі залишається вкрай важливою ланкою глобального відтворення. Основними чинниками трансформації енергетичного ринку стали:

– стрімка зміна попиту та пропозиції на окремі види енергетичних ресурсів;

<sup>343</sup> *Eltis*. URL: <https://www.eltis.org>

<sup>344</sup> *MOBILITY4EU*. URL: <https://www.mobility4eu.eu>

– розвиток енергозберігальних технологій, які попри запровадження багатьох регулюючих заходів виявилися недостатніми, аби забезпечити повноцінну трансформацію екологічного складника сталих змін глобального соціуму;

– диверсифікація нових джерел енергопостачання (сонячна, вітрова, геотермальна, припливна тощо);

– зниження енергомісткості товарів і послуг й водночас розширення їх кількісного та видового складу зумовило численні економічні та політичні конфлікти;

– поєднання регуляторних заходів різних інституцій, на які покладено функції, з одного боку, захисту інтересів товаровиробників, із другого – жорстке відстоювання своїх позицій споживачами. Унаслідок неконтрольоване, в окремих випадках, коливання цін призводить до часткової кризи інших виробництв.

Не стоїть осторонь цих процесів й Європейський Союз, тривала «енергетична історія» якого може наочно ілюструвати й численні успіхи, й значні невдачі європейської інтеграції.

Окремі сучасні дослідники, зокрема R. Stratling<sup>345</sup>, звертають особливу увагу на енергетичну безпеку в державах ЄС й одночасний захист довкілля. Інший європейський науковець W. Molle<sup>346</sup> розглядає енергетику Євросоюзу під кутом змін структурної політики та потоків енергоносіїв, секторальних трансформацій, еволюцію цін тощо. Утім, нестійка увага сучасних дослідників до проблем енергетики далеко не завжди корелюється з моделлю «людини цифрової», за К. Скіннером<sup>347</sup>. Цей науковець ніяк не позиціонує енергетику в майбутніх моделях: розвиток платформ, «повстання машин» і крах банків.

### *Цілі та завдання енергетичної політики ЄС*

Сучасний етап формування енергетичної політики Європейського Союзу був започаткований при укладенні Лісабонського договору 2007 р., положення якого набули чинності у грудні 2009 р. та закріпили суттєві зміни й нововведення в системі первинного права ЄС. Цим договором було

<sup>345</sup> Stratling R. Energy/Industries in Europe. Competition, Trends and Policy Issues / ed. by Peter Johnson. Cheltenham : Edward Elgar, 2003. P. 55–84.

<sup>346</sup> Molle W. The economics of European integration. Theory, practice, Policy. Aldershot : Ashgate, 2001. P. 271–292.

<sup>347</sup> Скіннер К. Людина цифрова / пер. з англ. Г. Якубовська. Харків : Ранок; Фабула, 2020. 272 с.

вперше юридично закріплено солідарність країн-членів Союзу в сферах енергопостачання та внесення змін до європейської енергетичної політики. Правовою підставою формування сучасної енергетичної політики ЄС стала ст. 194 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС), згідно з якою певні сфери енергетичної політики зараховано до спільної компетенції ЄС. Водночас кожна держава-член зберігає своє право «визначати умови використання своїх енергетичних ресурсів, свій вибір між різними джерелами енергії та загальну структуру свого енергопостачання» (частина 2 ст. 194).

До Лісабонського договору енергетична політика Євросоюзу спиралася переважно на повноваження інституцій ЄС у сфері спільного ринку та захисту навколишнього природного середовища. Водночас потрібно розуміти, що енергетична політика належить до категорії спільних компетенцій у ЄС, в межах яких певна частина повноважень зберігається на рівні держав-членів. Це означає, що прогрес в інтеграції енергетичного сектору на європейському рівні переважно визначається результатами добровільної співпраці між державами-членами. Водночас держави-члени, згідно з принципом субсидіарності, не можуть здійснювати компетенцію в тих сферах енергетичної політики, де на рівні ЄС ухвалено спільні рішення, що закріплені у відповідних наднаціональних нормативних актах – директивах, регламентах, рішеннях тощо.

Актуальні пріоритети сучасної енергетичної політики ЄС були зафіксовані 2015 р. в рамковій стратегії інтеграційної спільноти «Енергетичний союз» (Energy Union). Це ініціатива Європейської комісії, зорієнтована на координацію національної енергетичної політики країн-членів, забезпечення безпеки енергопостачання в ЄС, а також стійкості й конкурентоспроможності європейського енергетичного сектору<sup>348</sup>. Сучасні цілі енергетичної політики ЄС охоплюють п'ять основних завдань<sup>349</sup>:

- диверсифікація джерел постачання енергії з метою гарантування енергетичної безпеки ЄС через розширення співпраці між країнами;
- забезпечення функціонування інтегрованого внутрішнього енергетичного ринку ЄС без технічних чи регуляторних бар'єрів із вільним обміном енергетичними ресурсами через належну інфраструктуру;

<sup>348</sup> Energy Union package / Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. The Paris Protocol – A blueprint for tackling global climate change beyond 2020 {SWD(2015) 17 final}. COM(2015) 81 final. Brussels, 25.02.2015. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e27fdb4d-bdce-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0003.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e27fdb4d-bdce-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0003.03/DOC_1&format=PDF)

<sup>349</sup> Energy policy: general principles. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/68/energy-policy-general-principles>



– підвищення енергоефективності, зменшення залежності від імпорту енергоресурсів, скорочення викидів, а також сприяння створенню робочих місць й економічному зростанню;

– декарбонізація економіки та формування низьковуглецевої економіки згідно з положеннями Паризької кліматичної угоди;

– розвиток наукових розвідок у сфері низьковуглецевих та екологічно чистих енергетичних технологій, а також досліджень й інновацій для прогресивної трансформації енергетичного сектору та підвищення конкурентоспроможності.

Важливим етапом процесу імплементації пріоритетів стратегії «Енергетичного союзу» стало ухвалення 2019 р. пакета нормативно-правових актів ЄС «Чиста енергія для всіх європейців»<sup>350</sup>, у якому було оновлено принципи європейської енергетичної політики, визначено планові кількісні орієнтири та критерії розвитку енергетичного сектору ЄС на перспективу до 2030 р., а також впроваджено дієві інструменти та механізми регулювання різних аспектів функціонування енергетичного ринку ЄС.

Отже, актуальні пріоритети європейської енергетичної політики на період до 2030 р., визначені у другій половині 2010-х рр. стратегією «Енергетичного союзу» та пакетом «Чиста енергія для всіх європейців», насамперед включають<sup>351</sup>:

– скорочення викидів парникових газів на 40 % до 2030 р. порівняно з рівнем 1990 р.;

– збільшення сегменту відновлювальної енергетики на рівні 32 % попиту на енергію в ЄС;

– покращення енергоефективності на 32,5 % до 2030 р. порівняно з рівнем 1990 р.;

– забезпечення взаємозв'язку електроенергетичних систем ЄС на рівні 15 %.

Події кінця 2010-х – початку 2020-х рр. (прискорення негативних змін клімату, економічна криза, спричинена пандемією COVID-19) суттєво трансформували поточний порядок денний енергетичної політики Євросоюзу. Вже у липні 2021 р. в контексті узгодження завдань розвитку енергетики з екологічними завданнями в ЄС було ухвалено нормативний

<sup>350</sup> Clean energy for all Europeans package. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en)

<sup>351</sup> European parliament votes for stronger climate targets The Guardian 05.02.2014. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2014/feb/05/european-parliament-votes-renewables-targets>

пакет «Готовність до 55» (Fit For 55), яким суттєво скориговано пріоритет ЄС щодо скорочення викидів парникових газів до 2030 р. щонайменше на 55 % порівняно з рівнем 1990 р. та до нуля у період до 2050 р.<sup>352</sup>.

У світлі посилення загроз енергетичній безпеці ЄС в умовах широкомасштабної військової агресії Російської Федерації в Україні в березні 2023 р. запропоновано та неофіційно погоджено жорсткіші енергетичні обмеження. Насамперед потрібно було знизити рівень імпортової енергетичної залежності від РФ через різке скорочення споживання первинної та кінцевої енергії в ЄС (на 11,7 % порівняно з прогнозами 2020 р. до 2030 р.). Водночас важливо було посилити позиції відновлюваних джерел енергії в енергоспоживанні інтеграційної спільноти, збільшивши їх частку до 42,5 % у 2030 р.

Окрім того, важливими завданнями енергетичної політики ЄС стали: розширення транскордонної співпраці, прав споживачів у сфері виробництва та торгівлі енергією власного виробництва й споживчого вибору послуг енергопостачання, удосконалення ринку електроенергії.

Послідовність енергетичної політики ЄС проявляється в тому, що визначені стратегічні цілі та завдання завжди забезпечуються відповідними інструментами їх реалізації. Один із таких інструментів – розробка національних планів розвитку енергетики та запобігання кліматичним змінам (NECP) на період до 2030 р., в яких уряди країн-членів ЄС деталізують механізми досягнення цілей стратегії Енергетичного союзу. Держави-члени ЄС зобов'язані також кожні два роки подавати звіти про досягнутий прогрес у реалізації національних планів і розробляти національні довгострокові стратегії для досягнення погоджених енергетичних цілей ЄС та цілей Паризької кліматичної угоди.

### ***Нормативно-правова основа енергетичної політики ЄС***

Нормативно-правові засади спільної енергетичної політики Євросоюзу було закладено у первинному законодавстві ЄС із внесенням масштабних змін до системи установчих договорів спільноти 2007 р. в Лісабоні. Базовою стала ст. 194 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС)<sup>353</sup>.

Спеціальні положення, які також безпосередньо торкаються різних аспектів функціонування та розвитку енергетики ЄС, викладені у низці інших статей ДФЄС, зокрема:

<sup>352</sup> Energy policy: general principles. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/68/energy-policy-general-principles>

<sup>353</sup> Там само.

- у ст. 122 розкрито положення щодо безпеки постачання певної продукції, особливо в сфері енергетики;
- у ст. 170–172 закріплено засадничі положення та принципи розвитку транс'європейських енергетичних мереж;
- у ст. 114 розкрито положення про внутрішній ринок ЄС, зокрема енергетичний;
- у ст. 216–218 закріплено принципи зовнішньої політики ЄС, що також стосуються й енергетичної політики.

На додаток до наведених вище універсальних правових основ розвитку європейської енергетики доволі важливі й спеціальні нормативні акти, що регулюють відповідні енергетичні сектори. Зокрема, у Протоколі № 37 роз'яснено фінансові наслідки, пов'язані із закінченням дії Договору про заснування Європейського співтовариства вугілля і сталі 2002 р. Розвиток атомної енергетики ЄС регулюється окремим Договором про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії (ЄВРАТОМ).

Сучасний правовий доробок Європейського Союзу включає значну кількість нормативних актів вторинного права, які доповнюють і деталізують положення первинного законодавства ЄС у сфері енергетики. Напрями удосконалення системи управління Енергетичним союзом, запобігання кліматичним змінам і посилення взаємозв'язку між національними системами електроенергії закріплено у Регламенті ЄС 2018/1999. Регламентом ЄС 2019/942 засновано Агенцію ЄС з кооперації енергетичних регуляторів, визначено цілі, форми та принципи такої співпраці. Засади розвитку європейської енергетичної інфраструктури забезпечено Регламентом ЄС 2022/869 «Принципи транс'європейської енергетичної інфраструктури».

Низка нормативних актів присвячена питанням забезпечення енергоефективності. Серед них базові – це Директива ЄС 2018/2002 про енергоефективність, яка змінила та доповнила попередню Директиву ЄС 2012/27/EU, та Директива ЄС 2018/844 про енергетичну ефективність будівель.

Нормативні акти, що регулюють енергетичні ринки ЄС, мабуть, найчисленніші. Зокрема, загальні правила розвитку внутрішнього ринку електроенергії зафіксовано в Директиві ЄС 2019/944 та Регламенті ЄС 2019/943. Регулювання ж структури ринку електроенергії та принципи запобігання ризикам в електроенергетичному секторі висвітлено у Регламенті ЄС 2019/941. Формування ефективного внутрішнього ринку газу відбувається на правових засадах Директиви 2009/73/ЄС та Регламенту

ЄС 715/2009, розвиток ринків відновлювальної енергетики регулюється Директивою 2018/2001/EU, а оподаткування енергетичних продуктів здійснюється згідно з положеннями Директиви 2003/96/ЄС.

Окрім того, важливе розширення таких громадських (незаконодавчих) ініціатив, як-от: «Моніторинг енергетичної бідності в Європі», «Coal regions in transition» і «Clean energy for EU islands»<sup>354, 355</sup>.

Новий етап формування сучасної енергетичної політики ЄС розпочався 2021 р. з ухвалення пакета нормативно-правових актів ЄС «Готовність до 55» (Fit For 55), який, окрім амбітних цілей щодо скорочення викидів парникових газів (на 55 % до 2030 р. порівняно з рівнем 1990 р.), також передбачав тісніше узгодження кліматичних й енергетичних цілей ЄС. У межах пакета фактично відбувся суттєвий перегляд усіх актів Євросоюзу щодо клімату й енергетики, зокрема Директиви про відновлювані джерела енергії (COM/2021/557), оподаткування енергії (COM/2021/563), ринок газу (COM/2021/803), енергоефективність загалом (COM/2021/558), енергоефективність будівель (COM/2021/802) та Регламент COM/2021/804. Унаслідок було запроваджено нові декарбонізовані ринки газу (водню), а також розроблено низку пропозицій щодо регулювання транспортного сектору: Регламент COM/2021/559 про розгортання інфраструктури альтернативних видів палива, ініціатива «ReFuelEU Aviation» (COM/2021/561) та Морська ініціатива «FuelEU» (COM/2021/562).

Геоелекономічні потрясіння, спричинені російським воєнним вторгненням в Україну в лютому 2022 р., різко вплинули на виважений поступ у формуванні енергетичної політики в ЄС. Мілітаризація російського експорту енергоносіїв та наступні шоки на міжнародних енергетичних ринках спровокували швидку реакцію Європейського Союзу. Єврокомісія за підтримки всіх лідерів ЄС, вираженій у Версальській декларації від 10–11 березня 2022 р., опублікувала серію нормативних актів для підвищення безпеки енергопостачання ЄС:

- Послання Європейської комісії «REPowerEU» від 8 березня 2022 р.;
- Пропозиції стосовно пом'якшення високих цін на енергію через впровадження загальних закупівель газу та мінімальних зобов'язань щодо зберігання газу (23 березня 2023 р.);
- створення енергетичної платформи ЄС «EU energy purchase platform» для забезпечення безперебійного постачання газу, скрапленого природного газу (СПГ) та водню (квітень 2022 р.);

<sup>354</sup> Clean energy for all Europeans package. URL: [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en)

<sup>355</sup> EU energy policy overview. URL: [https://energybimcert.eu/?page\\_id=2445](https://energybimcert.eu/?page_id=2445)

- План «REPowerEU» щодо усунення залежності ЄС від російського викопного палива (18 травня 2022 р.);
- Європейський план скорочення попиту на газ із подальшою пропозицією щодо розробки відповідного Регламенту (20 липня 2022 р.).

### *Органи управління енергетичним сектором ЄС*

У 2014 р. Європейська комісія створила європейську мережу органів управління енергетикою «Energy and Managing Authorities Network»<sup>356</sup> (ЕМА) у межах політики згуртування. Мета цього інституційного механізму – координація та підтримка національних органів влади, відповідальних за реалізацію національних і спільних європейських енергетичних програм. Мережа сприяє просуванню енергоефективності, розвитку відновлюваних джерел енергії, ефективної енергетичної інфраструктури, а також пов'язаних із енергетикою наукових досліджень й інновацій. Вона також виконує функції платформи для обміну інформацією, найкращими практиками, досвідом і новітніми розробками у сфері реалізації програм, пов'язаних із енергетикою. Зустрічі учасників ЕМА відбуваються двічі на рік із 2015 р.

Операційний рівень координації енергетичної політики ЄС доповнюється низкою функцій Європейської виконавчої агенції з питань клімату, інфраструктури та навколишнього середовища «CINEA»<sup>357</sup>, що не дивно, враховуючи потужну екологічну спрямованість цілей і завдань європейської енергетичної політики. В оперативному підпорядкуванні CINEA – низка екологічних програм енергетичного спрямування, як-от:

– підпрограма Програми LIFE «LIFE: Перехід до чистої енергії» (LIFE: Clean Energy Transition), призначена для підтримки реалізації «Європейської зеленої угоди» в частині розвитку сталої енергетики. Із бюджетом майже 1 млрд євро на період 2021–2027 рр., підпрограма спрямована на сприяння переходу ЄС до стійкої енергоефективної економіки, що ґрунтується на відновлюваних джерелах енергії<sup>358</sup>. Реалізація підпрограми забезпечується шляхом відбору та фінансування конкурентоспроможних релевантних проєктів і заходів, координації та підтримки розвитку відновлюваної енергетики;

<sup>356</sup> Energy and Managing Authorities Network. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/energy-and-managing-authorities-network\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/energy-and-managing-authorities-network_en)

<sup>357</sup> EU funding possibilities in the energy sector. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/eu-funding-possibilities-energy-sector\\_en#:~:text=With%20a%20budget%20close%20to,and%20support%20actions%20across%20Europe](https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/eu-funding-possibilities-energy-sector_en#:~:text=With%20a%20budget%20close%20to,and%20support%20actions%20across%20Europe)

<sup>358</sup> Clean Energy Transition. URL: [https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life/clean-energy-transition\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life/clean-energy-transition_en)

– підпрограми рамкових програм ЄС з розвитку науки та технологій «Horizon 2020» і «Horizon Europe» у галузі транспорту й енергетики, а також у сфері розробки інноваційних енергоефективних технологій і рішень для будівель, опалення, кондиціонування тощо. У межах програми «Horizon Europe» впродовж 2021–2022 рр. майже 6 млрд євро було інвестовано в енергетичні дослідження й інноваційні проекти, спрямовані на створення екологічно чистих енергетичних технологій, зокрема інтелектуальні енергетичні мережі, приливну енергетику та зберігання енергії<sup>359</sup>;

– Інноваційний фонд ЄС, що є наступником програми «NER 300», яка підтримувала високоінноваційні технології та масштабні флагманські проекти, зорієнтовані на скорочення викидів парникових газів. Фонд фінансує насамперед технології та процеси з низьким вмістом вуглецю в енергоємних галузях промисловості, зберігання й утилізацію вуглецю, виробництво та зберігання енергії з відновлюваних джерел<sup>360</sup>.

### ***Фінансове забезпечення енергетичної політики ЄС***

Незважаючи на те, що енергетична політика доволі однозначно позиціонується дослідниками європейської інтеграції (А. Ель-Аграа, Н. Муссісом й ін.) як секторальна політика інтеграційної спільноти, джерела та механізми її фінансування доволі диверсифіковані й охоплюють більшість структурно-інвестиційних фондів і програм ЄС. Енергетична трансформація економіки ЄС – складний системний і багатогранний процес, що має на меті перетворення Європи на перший кліматично нейтральний блок до 2050 р. відповідно до діючої стратегії зростання та відновлення ЄС «Європейська зелена угода». Ключовий напрям дій стратегії, без якого неможливо досягти повної декарбонізації економіки ЄС, – забезпечення енергоефективності не лише практично в усіх секторах економіки, а й в усіх сферах життєдіяльності населення ЄС.

Фінансові програми ЄС, затверджені Багаторічною фінансовою рамкою Європейської комісії на 2021–2027 рр., а також інструмент «NextGenerationEU» – основа системи комплементарного фінансування інвестицій в енергоефективність. Вони сприятимуть залученню приватних і державних інвестицій за допомогою спеціальних фінансових інструментів і розробці проектів. Структурно-інвестиційні фонди ЄС (Європейський

<sup>359</sup> EU funding possibilities in the energy sector. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/eu-funding-possibilities-energy-sector\\_en#:~:text=With%20a%20budget%20close%20to,and%20support%20actions%20across%20Europe](https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/eu-funding-possibilities-energy-sector_en#:~:text=With%20a%20budget%20close%20to,and%20support%20actions%20across%20Europe)

<sup>360</sup> Там само.

фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд плюс, Фонд згуртованості, Фонд справедливого переходу й INTERREG) із загальним бюджетом у розмірі 373 млрд євро стануть ключовим джерелом фінансування прямих інвестицій в енергоефективність. Зокрема, Фонд гуртування (Cohesion Fund), основне завдання якого – сприяння сталому розвитку й зменшення економічної та соціальної нерівності між країнами ЄС, підтримує енергетичні проекти, які допомагають зменшити негативний вплив людської діяльності на навколишнє природне середовище (зменшення викидів парникових газів, підвищення енергоефективності, розширення відновлюваної енергетики тощо). Окрім того, частину коштів фонду використовують для забезпечення реалізації стратегії Енергетичного союзу ЄС через фінансування діяльності європейської мережі органів управління енергетикою (EMA).

Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР) – фінансовий інструмент горизонтальної політики, спрямований на зменшення економічної та соціальної нерівності між регіонами ЄС. Одним із його чотирьох актуальних пріоритетних напрямів діяльності на період 2014–2020 рр. було формування низьковуглецевої економіки. Мінімальний відсоток фінансування проектів із низьким вмістом вуглецю в регіонах ЄС за рахунок коштів ЄФРР відрізняється залежно від рівня їх економічного розвитку: найрозвиненіші регіони ЄС мають спрямувати не менше, ніж 20 % від отриманих коштів на «низьковуглецеві» проекти, перехідні регіони – 15 %, а для менш розвинених регіонів ця норма становить 12 % від фінансових асигнувань ЄФРР<sup>361</sup>.

Європейський фонд стратегічних інвестицій (EFSI), що є спільною ініціативою Групи ЄІБ та Європейської комісії, спрямований на мобілізацію приватних інвестицій у проекти, які стратегічно важливі для декарбонізації економіки ЄС, включаючи енергоефективність, відновлювані джерела енергії та електромережі. Так, із майже 100 млрд євро схвалених EFSI асигнувань станом на кінець 2021 р. 15 % було інвестовано в енергетичні проекти, ще 3 % – в енергоефективність й екологічні проекти<sup>362</sup>. Європейський фонд стратегічних інвестицій у новому плановому фінансовому періоді ЄС (2021–2027 рр.) став складовою частиною більш амбітної програми «InvestEU».

Група Європейського інвестиційного банку (ЄІБ) співпрацює з державним і приватним секторами, надаючи компаніям кредити й інші

<sup>361</sup> European Regional Development Fund 2014–2020. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/funding/erdf/2014-2020\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/erdf/2014-2020_en)

<sup>362</sup> EFSI and its legacy. URL: <https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/efsi/index.htm>

фінансові інструменти для реалізації енергетичних проєктів. Як правило ЄІБ спрямовує кредитування фінансовим посередникам (банкам, кредитним товариствам, постачальникам мікрофінансування, інвестиційним фондам тощо), які у подальшому на засадах цільового фінансування розподіляють кошти між пріоритетними бізнес-проєктами компаній-реципієнтів.

ЄІБ має тривалий досвід надання допомоги проєктам чистої енергії в межах грантової програми ELENA (Європейська допомога місцевій енергетиці) та JASPERS (Спільна допомога для підтримки проєктів у європейських регіонах). Окрім того, разом із Європейською комісією створено Європейський інвестиційний консультативний центр у межах інвестиційного плану для Європи «InvestEU», який діє як єдина точка доступу до консультацій щодо адміністрування та розробки проєктів у всьому ЄС.

У листопаді 2019 р. ЄІБ затвердив нову амбітну політику кредитування енергетики, яка забезпечила припинення традиційних енергетичних проєктів із використанням викопного палива з 2021 р. Згідно з енергетичною політикою ЄС щодо забезпечення доступу до безпечної, доступної та сталої енергії для всіх європейців ЄІБ виділив майже 81 млрд євро на підтримку енергетичного сектору за період із 2017 по 2022 рр., що, зокрема, включало понад 76 млрд євро асигнувань на відновлювані джерела енергії, енергоефективність і розвиток електромереж у Європі та світі<sup>363</sup>.

Із моменту затвердження політики кредитування ЄІБ в сфері енергетики у 2019 р. та Дорожньої карти Групи ЄІБ щодо кліматичного банку (EIB Group's Climate Bank Roadmap) у 2020 р. діяльність банку в енергетичному секторі повністю узгоджується з цілями Паризької угоди щодо подолання змін клімату. Тобто сучасна політика ЄІБ щодо кредитування енергетики зосереджена на чотирьох пріоритетах: стимулювання інвестицій в енергоефективність, декарбонізація енергопостачання, підтримка інноваційних технологій із низьким вмістом вуглецю тощо.

Програма «InvestEU» діє як єдиний механізм підтримки інвестування в ЄС, що об'єднує в єдиний пул, окрім EFSI, ще 13 інших фінансових інструментів ЄС з бюджетом у розмірі 26,2 млрд євро<sup>364</sup>. Він має на меті залучити більше ніж 70 млрд євро, замінивши всі існуючі централізовані фінансові інструменти й об'єднавши їх під своїм консультативним центром. InvestEU забезпечить мобілізацію державного та приватного

<sup>363</sup> Energy Overview 2023, European Investment Bank. P. 2–3. URL: [https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220286\\_energy\\_overview\\_2023\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/lucalli/20220286_energy_overview_2023_en.pdf)

<sup>364</sup> InvestEU. URL: [https://investeu.europa.eu/index\\_en](https://investeu.europa.eu/index_en)



фінансування у формі позик, гарантій, акцій або інших фінансових інструментів для стратегічних інвестицій у сталий розвиток, інновації та створення робочих місць у Європі. Програма структурно включає чотири підпрограми:

- стійка інфраструктура (9,9 млрд євро);
- дослідження, інновації та цифровізація (6,6 млрд євро);
- малий і середній бізнес (6,9 млрд євро);
- соціальні інвестиції та навички (2,8 млрд євро).

Підтримка проєктів енергоефективності здійснюється за усіма чотирма напрямами, проте переважно за рахунок підпрограми «Стійка інфраструктура».

Поряд із універсальними європейськими структурно-інвестиційними фондами, інструментами та програмами, в межах яких енергетичні проєкти – лише один із розділів фінансування, в ЄС діє низка спеціальних секторальних програм підтримки розвитку енергетики, однією з яких є «Connecting Europe Facility» (CEF) – програма ЄС з розвитку енергетичної, транспортної й інформаційно-комунікаційної інфраструктури. На поточний семирічний плановий період (2021–2027 рр.) бюджет CEF було встановлено в розмірі 42,3 млрд євро, що на 47 % більше порівняно з бюджетом попереднього планового періоду (2014–2020 рр.)<sup>365</sup>. Кошти спрямовуватимуть на інвестування в енергетичну інфраструктуру ЄС (8,7 млрд євро), розвиток транспортної інфраструктури (30,6 млрд євро) та цифрових технологій (3 млрд євро)<sup>366</sup>. Ефективність витрачання коштів CEF забезпечується періодичним (раз на два роки) відбором Європейською комісією проєктів, що становлять найбільший спільний інтерес для спільноти. Перший у межах нового планового бюджетного періоду конкурс пропозицій «CEF Energy PCI» було оголошено у вересні 2021 р., завдяки чому виділено 785 млн євро для фінансування проєктів інфраструктури чистої енергії.

Ще один засіб підтримки розвитку європейської енергетики – «Механізм справедливого переходу» (Just Transition Mechanism), який надає цільову підтримку в процесі розбудови більш екологічної економіки найвразливішим регіонам ЄС та тим територіям країн-членів, які спеціалізуються на добуванні вугілля. Упродовж 2021–2027 рр. за цим напрямом планується мобілізувати принаймні 150 млрд євро інвестицій для пом'якшення соціально-економічних наслідків енергетичної та екологічної трансформації згаданих

<sup>365</sup> Connecting Europe Facility. URL: [https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/connecting-europe-facility\\_en](https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/connecting-europe-facility_en)

<sup>366</sup> Там само.

вище регіонів<sup>367</sup>. Механізм включає три основні інструменти: Фонд справедливого переходу (Just Transition Fund) із бюджетом 40 млрд євро (видатки переважно у формі грантів); спеціальна підпрограма в межах програми «InvestEU» для залучення приватних інвестицій; інструмент кредитування державного сектору, створений спільно з Групою ЄІБ для мобілізації додаткових інвестицій і залучення державного фінансування в енергетичний сектор.

На нашу думку, екологічна трансформація енергетичної бази економіки країни – прогресивний і єдиний правильний, сучасний вектор розвитку. Проте заходи з інноваційної модернізації енергетичного сектору можуть бути не під силу навіть країнам-членам ЄС, оскільки вимагають значних інвестицій і технологічної модернізації промисловості, яка в більшості східноєвропейських країн-членів переважно формується з екологічно несприятливих та ресурсоємних виробництв. Із цією метою створено спеціальний Фонд модернізації (Modernisation fund), який має за мету сприяння задоволенню інвестиційних потреб у цій сфері для десяти країн ЄС із низьким рівнем ВВП на душу населення: Болгарії, Хорватії, Чехії, Естонії, Угорщини, Латвії, Литви, Польщі, Румунії та Словаччини. Фонд сприяє залученню інвестицій у виробничі технології з використанням енергії з відновлюваних джерел, модернізацію енергетичних мереж, промислові проєкти з високим рівнем енергоефективності, а також трансформацію виробничої структури залежних від вуглецю регіонів ЄС. Загальний бюджет фонду становить майже 14 млрд євро впродовж 2021–2030 рр.<sup>368</sup>. Він діє за підтримки Європейського інвестиційного банку, який забезпечує аукціонні торги квот ЄС із Фонду модернізації, оцінює інвестиції, запропоновані країнами-бенефіціарами, керує доходами та забезпечує переказ коштів.

Інструмент відновлення та стійкості (Recovery and Resilience Facility)<sup>369</sup> може перетворитися на основне джерело державного фінансування енергоефективності в ЄС в найближчі роки. Він фокусуватиметься переважно на забезпеченні енергоефективності житлового фонду та реконструкції будівель, що зумовлено домінуючими пріоритетами національних планів відновлення та стійкості країн-членів ЄС. Із загальної суми 672,5 млрд євро майже 37 % призначено на підтримку проєктів

<sup>367</sup> Just Transition Mechanism – Performance. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/just-transition-mechanism-performance\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/just-transition-mechanism-performance_en)

<sup>368</sup> Modernisation Fund. URL: [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/funding-climate-action/modernisation-fund\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/funding-climate-action/modernisation-fund_en)

<sup>369</sup> Current funding. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/financing/eu-programmes/current-funding\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/financing/eu-programmes/current-funding_en)

боротьби зі змінами клімату. Окрім того, Інструмент відновлення та стійкості – основа реалізації новітнього плану дій ЄС у сфері енергетики «REPowerEU», що забезпечує додаткове фінансування на потреби трансформації енергетичного сектору ЄС. Країни-члени ЄС додатково можуть використовувати кредити в обсязі 225 млрд євро, а також нові гранти, що фінансуються за рахунок системи торгівлі квотами на викиди, які зараз зберігаються в Резерві ринкової стабільності (Market Stability Reserve) в обсязі 20 млрд євро.

Семирічна європейська енергетична програма для відновлення (European Energy Programme for Recovery) була започаткована 2009 р. для підтримки процесів економічного відновлення в ЄС після світової економічної кризи та сприяння трансформації енергетичного сектору з бюджетом в обсязі майже 4 млрд євро. За допомогою програми планувалося профінансувати 44 інфраструктурні проекти в газовому й електроенергетичному секторах, дев'ять морських вітрових енергетичних споруд і шість проектів фільтрування та зберігання вуглецю<sup>370</sup>. За весь період реалізації EEPР (станом на 2018 р.) було отримано непогані результати:

- завершено 35 із 44 інфраструктурних проектів газового й електроенергетичного секторів;
- споруджено чотири із дев'яти морських вітрових енергетичних споруд;
- упроваджено один із шести проектів фільтрування та зберігання вуглецю.

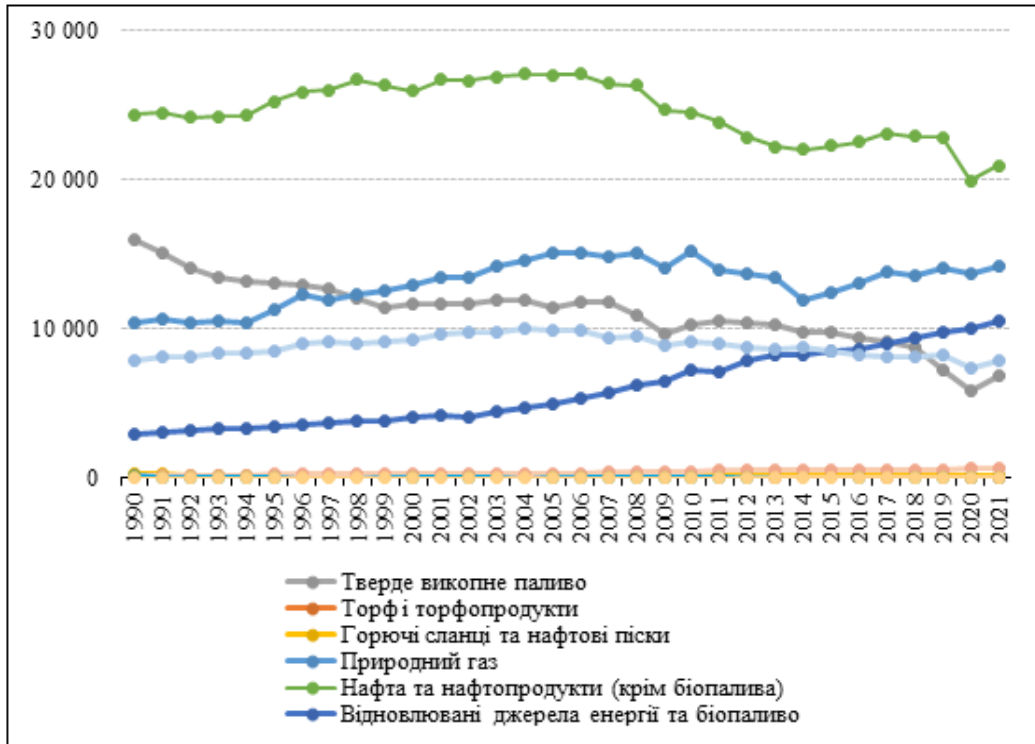
Враховуючи неповне виконання цілей програми, Європейська комісія продовжує її моніторинг. Висновки за результатами реалізації EEPР були використані при розробці проектів спільного інтересу (PCI) в сфері енергетики, а також при створенні Європейського фонду енергоефективності (EEE-F), який спрямований на формування сталого ринку енергії та заходів із запобігання змінам клімату.

### *Аналіз структури та тенденцій розвитку енергетичного сектору ЄС*

Валовий обсяг наявної в ЄС енергії, що отриманий із усіх доступних джерел і використовується для забезпечення усіх видів діяльності на території інтеграційної спільноти, у 2021 р. становив 61,2 тис. ПДж (або

<sup>370</sup> Call for proposals to aid economic recovery by granting Community financial assistance to projects in the field of energy. URL: [https://wayback.archive-it.org/12090/20111019020857/http://ec.europa.eu/energy/grants/2009\\_07\\_15\\_en.htm](https://wayback.archive-it.org/12090/20111019020857/http://ec.europa.eu/energy/grants/2009_07_15_en.htm)

1,46 млрд тонн нафтового еквіваленту), збільшившись на 6 % порівняно з 2020 р. Проте це відбувалося на фоні загальної тенденції до його скорочення з 2017 р. (рис. 2.2).



**Рис. 2.2.** Структурна динаміка валової наявної енергії в ЄС за типами енергії впродовж 1990–2021 рр., ПДж<sup>371</sup>

Незважаючи на довготривалу тенденцію до зменшення споживання нафти та нафтопродуктів у ЄС, вони все ще залишаються найважливішим джерелом енергії для європейської економіки. Причому природний газ – друге за величиною джерело енергії. 2021 р. через зменшення негативних економічних наслідків пандемії COVID-19 у ЄС зросло споживання нафти та природного газу на 5,3 % та 4,0 %, відповідно, порівняно з 2020 р.<sup>372</sup> Наразі важливе досягнення енергетичної політики ЄС – зростання в енергетичному балансі частки відновлюваних джерел енергії, яка з 2018 р. перевершила питому вагу твердого викопного палива та впевнено зберігає цей тренд.

<sup>371</sup> Complete energy balances. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg\\_bal\\_c/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_bal_c/default/table?lang=en)

<sup>372</sup> Energy statistics – an overview. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20\(2.3%20%25\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20(2.3%20%25))

У 2021 р. виробництво первинної енергії в ЄС становило 25 тис. ПДж, що на 4,3 % більше, ніж у 2020 р., проте все ще нижче, ніж у 2019 р.<sup>373</sup> Хоча в 2021 р., порівняно з попереднім роком, виробництво зросло для більшості видів палива, його обсяги все ще не перевершили значення 2019 р., тобто рівня до пандемії COVID-19 (рис. 2.3). Головний виняток – відновлювані джерела енергії та біопаливо, які продовжують свою довгострокову тенденцію до зростання, а їх частка у виробництві первинної енергії в ЄС у 2021 р. сягнула свого історичного максимуму – 40,8 %. За ним слідують атомна енергія (31,2 %), тверде викопне паливо (15,2 %), природний газ (6,4 %), нафта та нафтопродукти (3,4 %).

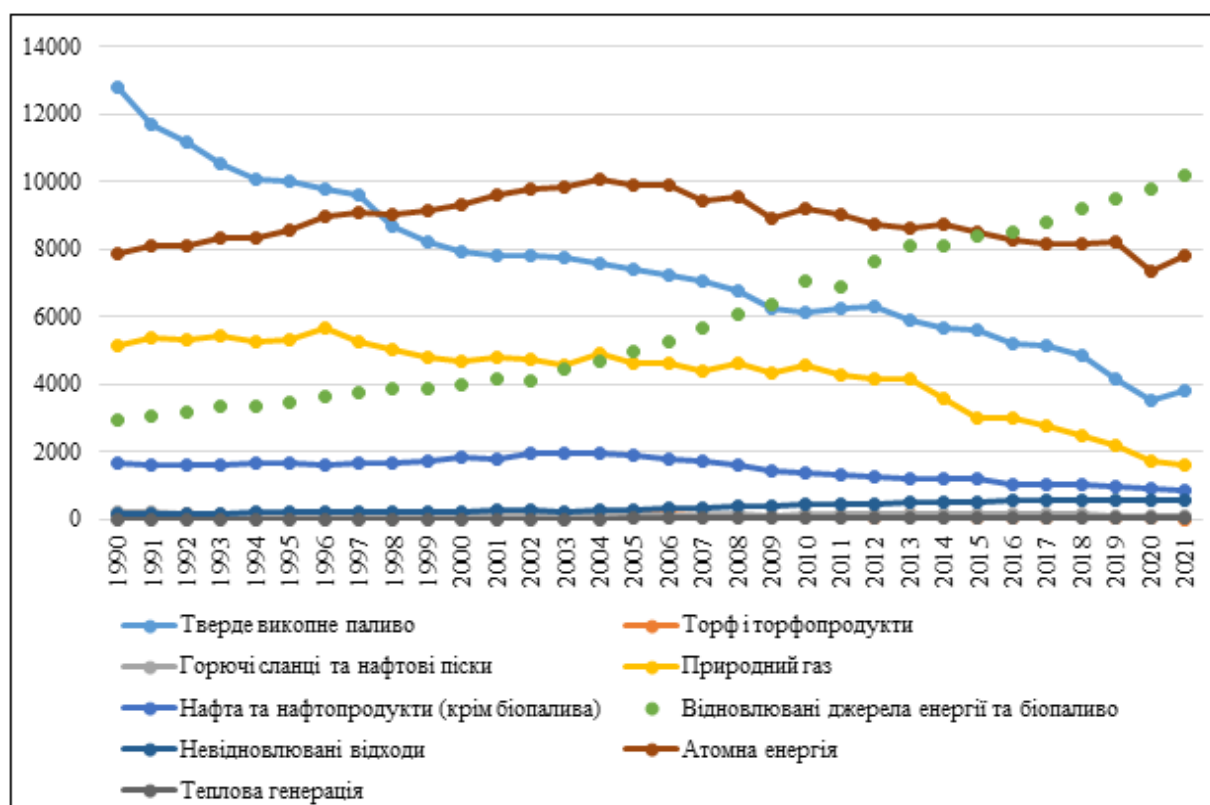


Рис. 2.3. Структурна динаміка виробництва первинної енергії в ЄС за типами енергії впродовж 1990–2021 рр., ПДж<sup>374</sup>

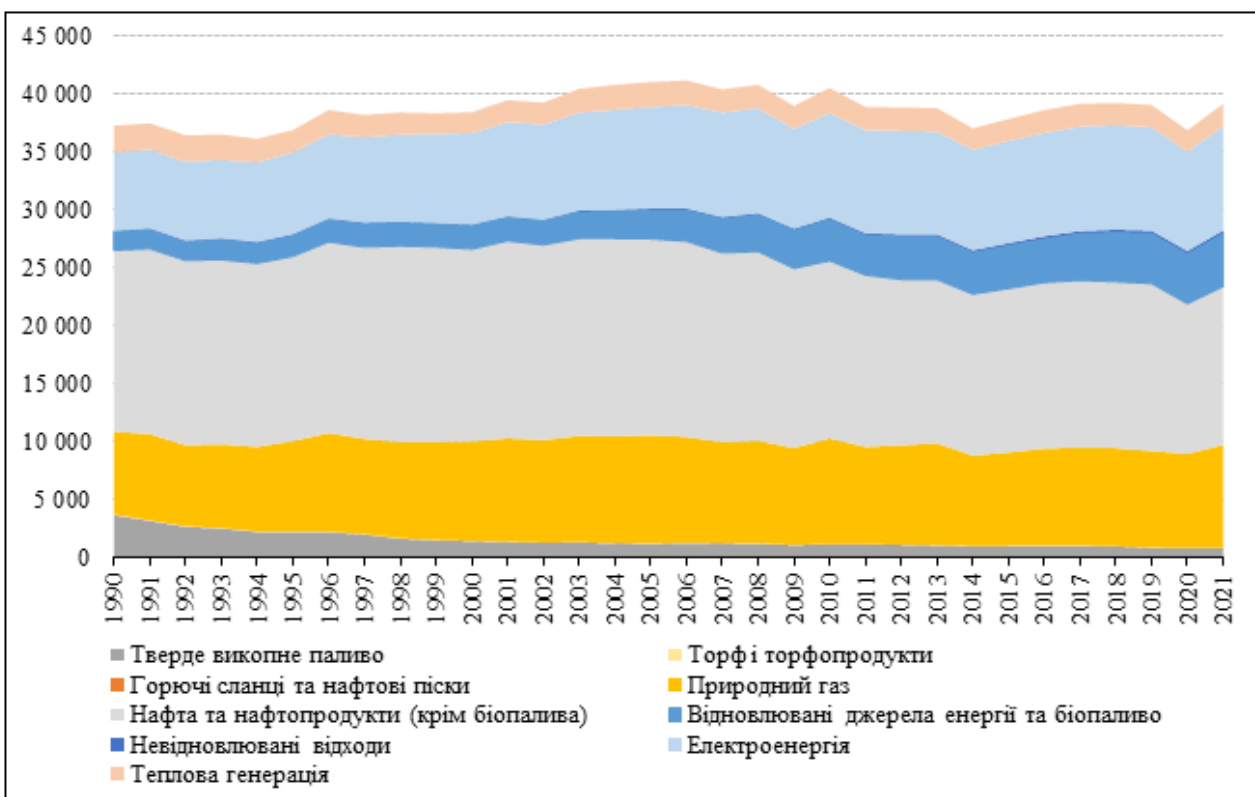
За останні тридцять років (1991–2021 рр.) тренди динаміки обсягів виробництва первинної енергії в ЄС були загалом негативними для твердого викопного палива та природного газу, скоротившись приблизно

<sup>373</sup> Energy statistics – an overview. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20\(2.3%20%25\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20(2.3%20%25))

<sup>374</sup> Complete energy balances. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_BAL\\_C\\_custom\\_6831604/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_BAL_C_custom_6831604/default/table?lang=en)

на 70 % кожен. Також удвічі скоротилося виробництво нафти й нафтопродуктів, горючих сланців і нафтових пісків, тоді як торфу й торфопродуктів – майже на 85 %<sup>375</sup>. Водночас виробництво енергії з відновлюваних джерел зросло в 3,3 раза, а з невідновлюваних відходів – у 3,6 разів.

У 2021 р. кінцеве споживання енергії в ЄС становило 39,3 тис ПДж, що на 6,2 % більше, порівнюючи з 2020 р. (рис. 2.4.). Кінцеве енергоспоживання повільно зростало, починаючи з 1994 р., поки не досягло свого історичного піку в 2006 р. в обсязі 41,4 тис. ПДж. Проте 2021 р. кінцеве енергоспоживання в ЄС знизилося на 5,1 % порівняно з піковим рівнем.



**Рис. 2.4.** Структурна динаміка кінцевого споживання енергії в ЄС за типами енергії впродовж 1990–2021 рр., ПДж<sup>376</sup>

Як випливає з рис. 2.4, за період із 1990 по 2021 рр. тверде викопне паливо й в абсолютному, й у відносному вимірах суттєво скоротилося у

<sup>375</sup> Complete energy balances. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_BAL\\_C\\_custom\\_6831604/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_BAL_C_custom_6831604/default/table?lang=en)

<sup>376</sup> Energy statistics – an overview. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20\(2.3%20%25\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20(2.3%20%25))

кінцевому споживанні енергії в ЄС – із 9,6 (1990 р.) до 3,6 % (2000 р.), а пізніше – з 2,8 % (2010 р.) до 2,0 % (2021 р.)<sup>377</sup>. З іншого боку, значно зросла частка кінцевого споживання енергії з відновлюваних джерел – із 4,3 % (1990 р.) до 5,3 % (2000 р.) і до 8,8 % (2010 р.), досягнувши позначки в 11,8 % (2021 .)<sup>378</sup>. Водночас варто зазначити, що споживання природного газу залишалось доволі стабільним упродовж усього аналізованого періоду, коливаючись від 18,8 % (1990 р.) до 22,6 % (2005 і 2021рр.). У структурі кінцевого енергоспоживання ЄС у 2021 р. провідні місця належали нафті й нафтопродуктам (34,8 %) та електроенергії (22,8 %).

Загалом найбільшими кінцевими споживачами енергії в ЄС у 2021 р. були три інституційні сектори: транспорт (29,2 %), домогосподарства (27,9 %) та промисловість (25,6 %)<sup>379</sup>.

### ***Висновки***

Отже, системна трансформація енергетичної системи ЄС на засадах енергоефективності, екологічності та відновлюваності – амбіційне завдання, яке інтеграційній спільноті вдається планомірно й обґрунтовано впроваджувати на практиці, незважаючи на численні, часто непрогнозовані перешкоди об'єктивного та суб'єктивного характеру. В перспективі це дасть змогу сформуванню в ЄС унікальні конкурентні переваги та побороти міф про нездійсненність концепції сталого розвитку, яку, попри загальне формальне світове визнання, в реальності доволі неоднозначно сприймають й упроваджують навіть найпотужніші економічні наддержави, наприклад, США та Китай.

## **Розділ 11**

### ***Цифрова економіка та суспільство***

Цифрові технології впливають на світові економіки та суспільства. Європа має хороші можливості для того, щоб використати цінність цифрової трансформації, яка є інклюзивною та сталою й принесе користь усім європейцям.

<sup>377</sup> Energy statistics – an overview. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20\(2.3%20%25\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview#:~:text=Renewable%20energies%20accounted%20for%20the,renewable%20waste%20(2.3%20%25))

<sup>378</sup> Там само.

<sup>379</sup> EU funding possibilities in the energy sector. URL: [https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/eu-funding-possibilities-energy-sector\\_en#:~:text=With%20a%20budget%20close%20to,and%20support%20actions%20across%20Europe](https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/eu-funding-possibilities-energy-sector_en#:~:text=With%20a%20budget%20close%20to,and%20support%20actions%20across%20Europe)

Європейська комісія заклала основу для формування цифрової трансформації за допомогою стратегії цифрового єдиного ринку на 2015–2019 рр. та її широкого спектру політики й коштів, спрямованих на створення міцної основи для цифрової економіки та суспільства, рівних умов для цифрових підприємств й інновацій, кращого доступу до цифрових товарів і послуг для усіх європейців<sup>380</sup>.

У березні 2021 р. Комісія запропонувала розробити політичну програму «*Цифровий компас*», щоб переконатися, що ЄС досягає своїх цілей щодо цифрової трансформації відповідно до європейських цінностей. У січні 2023 р. програма Цифрового десятиліття до 2030 року набула чинності. Європейський парламент, країни-члени та Європейська комісія спільно встановили конкретні цілі та завдання навколо чотирьох ключових сфер цього стратегічного бачення розвитку цифрової економіки:

1. *Навички*: громадяни із цифровими навичками та висококваліфіковані цифрові професіонали.

До 2030 р. щонайменше 80 усіх дорослих повинні мати базові цифрові навички; збільшити кількість спеціалістів із ІКТ до 20 млн осіб, враховуючи гендерну рівність.

2. *Інфраструктура*: безпечна, ефективна та стійка цифрова інфраструктура.

До 2030 р. всі домогосподарства ЄС повинні мати гігабітне підключення, усі населені пункти повинні бути покриті інтернетом 5G; виробництво передових й екологічно чистих напівпровідників у Європі має становити 20 % світового виробництва; 10 000 кліматично нейтральних високозахищених периферійних вузлів повинні бути розгорнуті в ЄС; Європа має розробити свій перший квантовий комп'ютер.

3. *Бізнес*: цифрова трансформація бізнесу.

До 2030 р. три з чотирьох компаній повинні використовувати послуги хмарних обчислень, великі дані та штучний інтелект; більше ніж 90 % МСП мають досягти принаймні базового рівня цифрової інтенсивності тощо.

4. *Уряд*: цифровізація державних послуг.

До 2030 р. всі ключові державні послуги повинні бути доступні онлайн; усі громадяни матимуть доступ до своїх електронних медичних карток; 80 % громадян повинні використовувати електронні ідентифікатори (eID)<sup>381</sup>.

<sup>380</sup> SHAPING THE DIGITAL TRANSFORMATION IN EUROPE. URL: <https://www.standict.eu/sites/default/files/2021-02/McKinsey%20report.pdf>

<sup>381</sup> Infographic – 'Path to the Digital Decade': the EU's plan to achieve a digital Europe by 2030. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/digital-decade/>



Європейська комісія працює над цифровою трансформацією, яка принесе користь усім і відкриє нові можливості для бізнесу, прискорить розвиток надійних технологій, сприятиме відкритому та демократичному суспільству, життєздатній і стійкій економіці, допоможе боротися зі зміною клімату й досягти зеленого переходу. Для реалізації цього 2020 р. Комісія запустила свою *Європейську стратегію щодо даних*, мета якої – створення єдиного ринку даних у Європі. Комісія вважає, що економіка даних у ЄС зросте з 301 млрд євро в 2018 р. до 829 млрд євро в 2025 р.<sup>382</sup>.

Цифрова стратегія ЄС складається з кількох актів:

1. *Загальний регламент про захист даних (General Data Protection Regulation, GDPR)*: регламент у межах законодавства щодо захисту персональних даних усіх осіб у межах ЄС.

2. *Закон про управління даними (Data Governance Act, DGA)*: створює новий спосіб керування даними, щоб підвищити довіру та полегшити обмін ними.

3. *Закон про цифрові ринки (Digital Markets Act, DMA)*: створює справедливі та конкурентні ринки для інновацій, зростання та конкурентоспроможності в цифровому секторі.

4. *Закон про цифрові послуги (Digital Services Act, DSA)*: створює безпечніший цифровий простір, де права всіх користувачів захищені.

5. *Закон про дані (Data Act)*: регулює доступ до даних у відносинах B2B, B2C і B2G (бізнес–уряд), а також під час перемикування між хмарними провайдерами.

6. *Закон про штучний інтелект (AI Act)*: встановлює суворі правила щодо систем штучного інтелекту (високого ризику) й забороняє певні практики<sup>383</sup>.

*Загальний регламент про захист даних* було ухвалено 14 квітня 2016 р., набрав чинності 24 травня 2016 р. й після дворічного перехідного періоду почав застосовуватися 25 травня 2018 р. Це найсильніший закон про конфіденційність і безпеку в світі.

GDPR визначає:

- основні права людини в епоху цифрових технологій;
- зобов'язання тих, хто обробляє дані;
- методи забезпечення відповідності;

<sup>382</sup> Data policies in the EU. URL: <https://www.circularise.com/blogs/data-policies-in-the-eu>

<sup>383</sup> The EU digital strategy: The impact of data privacy on global business. URL: <https://www.mckinsey.com/capabilities/risk-and-resilience/our-insights/the-eu-digital-strategy-the-impact-of-data-privacy-on-global-business>

– санкції для тих, хто порушує правила<sup>384</sup>.

**Штрафи за порушення GDPR дуже високі.** Існують два рівні штрафів – максимальний розмір становить 20 млн євро або 4 % річного доходу (залежно від того, що вище). Також суб'єкти даних мають право вимагати компенсації за завдані збитки<sup>385</sup>.

*Закон про управління даними* набув чинності 23 червня 2022 р. Він складається із трьох стовпів:

Стовп 1: повторне використання певних категорій захищених даних, які зберігають органи державного сектору.

Стовп 2: послуги передачі даних як «ключова роль в економіці даних».

Стовп 3: альтруїзм даних – підвищення доступності даних через їх добровільну передачу<sup>386</sup>.

*Закон про цифрові ринки* – це новаторський європейський закон, спрямований на те, щоб великі онлайн-платформи не зловживали своєю владою на ринку. DMA ухвалений Європейським парламентом і Радою 14 вересня 2022 р., а чинності набув 1 листопада 2022 р. Закон складається з набору правил, розроблених для сприяння конкуренції та забезпечення того, щоб домінуючі онлайн-платформи не зловживали владою. Одне з ключових положень DMA – вимога домінуючих онлайн-платформ бути прозорішими щодо своїх операцій. Це означає, що такі компанії, як Google й Facebook, тепер повинні розкривати більше інформації про свої алгоритми та спосіб, яким вони збирають і використовують дані. Це, зі свого боку, полегшило вихід на ринок меншим конкурентам, оскільки тепер вони краще розуміють практику домінуючих гравців<sup>387</sup>.

*Закон про цифрові послуги* набув чинності 16 листопада 2022 . та застосовуватиметься з 1 січня 2024 р. Мета DSA – створення узгодженого підходу до захисту та визнання фундаментальних прав користувачів інтернету та сприяння більшій конкуренції на цифровому ринку. DSA застосовується до всіх постачальників цифрових послуг, які діють як постачальники онлайн-посередників, що пропонують послуги в межах ЄС, незалежно від країни їх заснування.

<sup>384</sup> The general data protection regulation. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/data-protection/data-protection-regulation/>

<sup>385</sup> What are the GDPR Fines? URL: <https://gdpr.eu/fines/>

<sup>386</sup> The Data Governance Act – Overview. URL: <https://cms-lawnow.com/en/ealerts/2023/02/the-data-governance-act-overview>

<sup>387</sup> How Will The Digital Markets Act Impact Unified Comms? URL: <https://dispatch.m.io/digital-markets-act/>

DSA визначає: посилені вимоги щодо прозорості інтернет-реклами для інтернет-платформ; обов'язок запровадити механізми попередження та дії для боротьби з незаконним контентом в інтернеті; нові зобов'язання щодо відстеження бізнес-користувачів на онлайн-ринках для боротьби з продажем нелегальних товарів; конкретні правила для дуже великих онлайн-платформ, спрямовані на запобігання розповсюдженню незаконного контенту та соціальної шкоди; вимоги щодо гарантій, які повинні бути надані користувачам; процедури доступу до даних ключових онлайн-платформ для дослідників із метою аудиту й оцінки ризиків; зобов'язання для інтернет-посередників, що працюють за межами ЄС, призначити законного представника<sup>388</sup>.

23 лютого 2022 р. Європейська комісія опублікувала свою пропозицію щодо регламенту стосовно гармонізованих правил справедливого доступу до даних й їх використання (*«Пропозиція Закону про дані»*) з новими правилами щодо того, хто може використовувати й отримувати доступ до даних, створених у ЄС в усіх секторах економіки. Закон про дані має на меті забезпечити справедливість у цифровому середовищі, стимулювати конкурентний ринок даних, відкрити можливості для інновацій, що керуються даними, зробити дані доступнішими для всіх. Цим Комісія прагне сприяти створенню нових й інноваційних послуг<sup>389</sup>.

25 листопада 2022 р. Рада ЄС схвалила компромісну версію запропонованого *Закону про штучний інтелект*. Закон зараховує застосування штучного інтелекту до трьох категорій ризику: заборонено додатки та системи, які створюють неприйнятний ризик (державне соціальне оцінювання), додатки з високим ризиком (наприклад, інструменти сканування резюме, які ранжують претендентів на роботу, підлягають певним вимогам законодавства); додатки, які явно не заборонені або внесені до списку мінімальних ризиків, здебільшого не регулюються<sup>390</sup>.

Комісія виділила цілі, яких намагається досягти ухваленням цього закону:

– гарантувати, що системи штучного інтелекту безпечні та поважають чинне законодавство;

<sup>388</sup> The Digital Services Act: ensuring a safe and accountable online environment. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_en)

<sup>389</sup> Data Act: Commission proposes measures for a fair and innovative data economy. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_1113](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1113)

<sup>390</sup> Regulatory framework proposal on artificial intelligence. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>

- забезпечити правову визначеність для сприяння інвестиціям й інноваціям у сфері штучного інтелекту;
- покращити управління й ефективно забезпечення виконання чинного законодавства;
- сприяти розвитку єдиного ринку<sup>391</sup>.

Очікується, що остаточні версії *Закону про дані* та *Закону про штучний інтелект* буде ухвалено наприкінці 2023 р.

**Органи ЄС**, які безпосередньо причетні до реалізації політики в сфері цифрової економіки та суспільства – Європейський парламент, Рада ЄС, Європейська комісія, Економіко-соціальний комітет, Комітет регіонів, Комітет із питань зайнятості, передбачений ст. 150 ДФЄС, та Комітет із питань соціального захисту, передбачений ст. 160 ДФЄС.

За регулювання фінансових послуг, вільний рух капіталу й платежів, політику оподаткування та конкуренції, нагляд за Європейським центральним банком і міжнародними фінансовими системами відповідальний **Комітет Європейського парламенту з економічних і монетарних питань** (European Parliament's Committee on Economic and Monetary Affairs, ECON). Він підтримує цифрову трансформацію економіки ЄС<sup>392</sup>.

Рада Євросоюзу діє у форматі міністрів, відповідальних за торгівлю, економіку, зокрема цифрову, промисловість, дослідження й інновації та космос у всіх країнах-членах ЄС (Рада з питань конкурентоспроможності (Competitiveness Council, COMPET))<sup>393</sup>. Вона відповідає за розробку рекомендацій щодо сфери цифрової економіки та суспільства, які держави-члени враховують у своїй національній політиці. Також ухвалює разом із Європейським парламентом законодавчу базу, спрямовану на покращення й пришвидшення подвійного цифрового й зеленого переходів ЄС, соціальної інтеграції та гендерної рівності.

**Генеральний директорат Комісії з комунікаційних мереж, контенту та технологій** (DG Connect) у Єврокомісії відповідає за розвиток єдиного цифрового ринку для створення розумного, сталого й інклюзивного зростання в Європі. Connect розробляє та реалізує політику, щоб зробити Європу придатною для цифрової ери.

<sup>391</sup> Artificial Intelligence Act: Council calls for promoting safe AI that respects fundamental rights. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/06/artificial-intelligence-act-council-calls-for-promoting-safe-ai-that-respects-fundamental-rights/>

<sup>392</sup> Committee on Economic and Monetary Affairs. URL: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/econ/home/highlights>

<sup>393</sup> Competitiveness Council, COMPET. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/configurations/compet/>

DG Connect складається з 10 директоратів: А – Штучний інтелект і цифрова індустрія; В – Підключення; С – Цифрова досконалість і наукова інфраструктура; D – Політична стратегія та охоплення; Е – Мережі майбутнього; F – Цифрова трансформація; G – Дані; Н – Цифрове суспільство, довіра та кібербезпека; I – Медіаполітика; Р – Ресурси та підтримка<sup>394</sup>.

Нині Європа переживає вирішальний момент, коли стратегічні й інвестиційні рішення визначають напрям розвитку на найближчі роки. У новій стратегії «*Формування цифрового майбутнього Європи*», запущеній у лютому 2020 р., Комісія ще раз озвучила своє зобов'язання щодо активної участі у цифровій трансформації. Саме тому Єврокомісія закріпила інвестиції, які сприяють цифровій трансформації, головним пріоритетом у новій багаторічній фінансовій програмі (*Multiannual Financial Frameworks, MFF*) на період 2021–2027 рр. Пакет складається із 1,211 трильйона євро в поточних цінах<sup>395</sup>.

Окрім того, Європейська комісія запровадила тимчасовий інструмент *NextGenerationEU* – Механізм відновлення та стійкості (*Recovery and Resilience Facility (RRF)*) із бюджетом 806,9 млрд євро для підтримки економічного відновлення після пандемії COVID-19 та побудови більш екологічного, цифрового та стійкого майбутнього. Новий фінансовий інструмент має великий наголос на інвестиціях у зелену та цифрову інфраструктуру<sup>396</sup>.

Цифрова трансформація – один із шести напрямів політики, навколо яких побудовано *RRF*. Враховуючи високий пріоритет для ЄС, кожен національний план країн-членів ЄС має виділяти принаймні 20 % своїх ресурсів на цифрові цілі<sup>397</sup>.

Отже, довгостроковий бюджет ЄС на 2021–2027 рр. разом із інструментом відновлення *NextGenerationEU* становить 2,018 трильйона євро в поточних цінах. Такі безпрецедентні інвестиції допоможуть відновити економічні та соціальні збитки, завдані пандемією коронавірусу, й сприятимуть переходу до сучасної та більш сталої Європи.

<sup>394</sup> Communications Networks, Content and Technology. URL: [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/communications-networks-content-and-technology\\_en](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/communications-networks-content-and-technology_en)

<sup>395</sup> Data Act: Commission proposes measures for a fair and innovative data economy. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_1113](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1113)

<sup>396</sup> NextGenerationEU. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en)

<sup>397</sup> Digital public services in the National Recovery and Resilience Plans. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)739271](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)739271)

Нова програма «*Цифрова Європа*» має бюджет 7,5 млрд євро на період 2021–2027 рр. та спрямована на підвищення продуктивності обчислень і даних, штучного інтелекту, кібербезпеки та передових цифрових навичок<sup>398</sup>. Інструмент підключення Європи (*Connecting Europe Facility (CEF)*) додасть ще 3 млрд євро на цифрову інфраструктуру. В запропонованій програмі *Horizon Europe* вартістю 100 млрд євро передові цифрові дослідження та інновації – наріжні камені пріоритету. Програма *InvestEU* спрямована на залучення 650 млрд євро додаткових інвестицій, орієнтованих на такі сфери, як-от: цифровізація, навички та МСП<sup>399</sup>.

Перераховані вище фонди та програми, спрямовані на цифровий розвиток, підвищать цифрові стандарти держав-членів ЄС й водночас усунуть цифрові розриви й всередині, й між державами-членами та підготують Європу до наступної хвилі цифрової трансформації. Фінансування на європейському рівні в поєднанні з національним фінансуванням стане катализатором для приватного сектору, продемонструвавши доцільність інвестицій у цифрові технології. Залучення багатьох джерел державного фінансування та поєднання його з приватними інвестиціями може забезпечити потрібний капітал для успішного розгортання великомасштабних загальноєвропейських цифрових проєктів.

Із 2014 р. Європейська комісія відстежує цифровий прогрес держав-членів за допомогою звітів *Індексу цифрової економіки та суспільства* (Digital Economy and Society Index, (DESI)). Щороку DESI включає профілі країн, що допомагають державам-членам визначити сфери, які потребують першочергових дій. Індекс узагальнює показники цифрової ефективності Європи та відстежує прогрес країн ЄС<sup>400</sup>.

DESI складається з п'яти основних напрямів політики:

1. **Підключення:** наскільки поширений, швидкий і доступний широкосмуговий зв'язок.
2. **Людський капітал/цифрові навички:** цифрові навички населення та робочої сили.
3. **Використання інтернету:** онлайн-діяльність від пошуку новин до здійснення банківських операцій або покупок.

<sup>398</sup> The Digital Europe Programme. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>

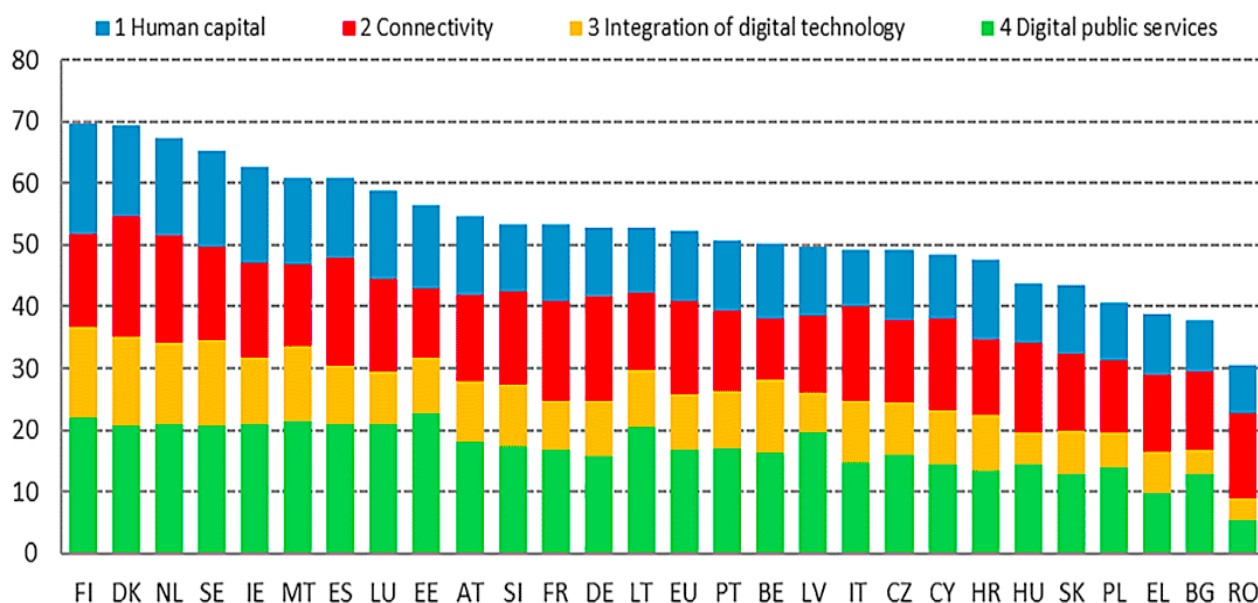
<sup>399</sup> SHAPING THE DIGITAL TRANSFORMATION IN EUROPE. URL: <https://www.standict.eu/sites/default/files/2021-02/McKinsey%20report.pdf>

<sup>400</sup> The Digital Economy and Society Index (DESI). URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

4. **Інтеграція цифрових технологій:** як підприємства інтегрують такі ключові цифрові технології, як електронні рахунки-фактури, хмарні сервіси, електронну комерцію тощо.

5. **Цифрові державні послуги:** електронний уряд й електронна охорона здоров'я<sup>401</sup>.

Звіт DESI 2022 ґрунтується переважно на даних за 2021 р. й відстежує прогрес, досягнутий у країнах-членах ЄС у сфері цифрових технологій (рис. 2.5).



**Рис. 2.5.** Індекс цифрової економіки та суспільства (DESI), 2022 р.<sup>402</sup>

Із погляду загального рейтингу, Фінляндія, Данія, Нідерланди та Швеція мають найрозвиненіші цифрові економіки в ЄС. За ними йдуть Ірландія, Мальта й Іспанія. Найнижчі показники DESI в Румунії, Болгарії та Греції. Дані засвідчують, що найбільшого прогресу за останні п'ять років досягли Італія, Польща та Греція.

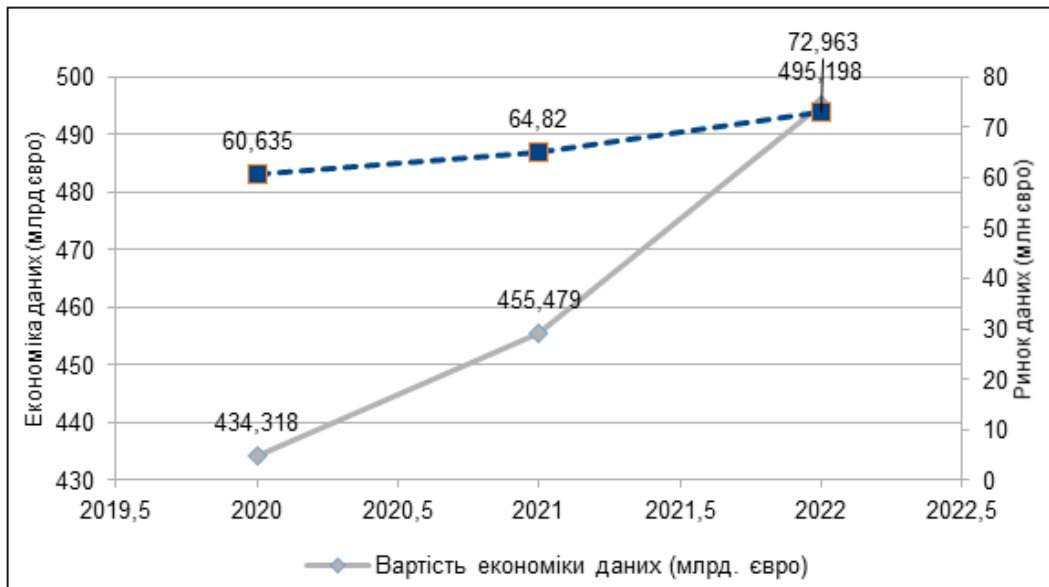
Дані – це джерело життя економіки та рушій інновацій. Вартість економіки даних у 27 країнах ЄС у 2019 р. становила майже 325 млрд євро – 2,6 % ВВП. Передбачається, що до 2025 р. економіка даних зросте до понад 550 млрд євро, що становитиме 4 % від загального ВВП ЄС<sup>403</sup>.

<sup>401</sup> What is the Digital Economy and Society Index? URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/mt/MEMO\\_16\\_385](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/mt/MEMO_16_385)

<sup>402</sup> Digital Economy and Society Index (DESI) 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022>

<sup>403</sup> Building a data economy – Brochure. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/building-data-economy-brochure>

*Статистичні дані* засвідчують, що ринок даних й економіка даних у ЄС зростає (рис. 2.6). Так, у 2020 р. ринок даних у ЄС зріс на 3,8 % – до 60,6 млн євро, а в 2021 р. досяг 63,6 млн євро. Упродовж 2021–2022 рр. простежується зростання ринку даних у ЄС на 12,6 %. У 2022 р. ринок становив уже 72,9 млн євро.



**Рис. 2.6.** Вартість ринку даних (млн євро) й економіки даних (млрд євро) у ЄС, 2020–2022 рр.<sup>404</sup>

Що стосується вартості економіки даних у ЄС-27, то, відповідно до статистичних даних, у 2021 р. вона сягала понад 450 млрд євро. Уже в 2022 р. економіка даних досягла порогу в 500 млрд євро з річним зростанням на 8,7 % порівняно з 2021 р.<sup>405</sup>

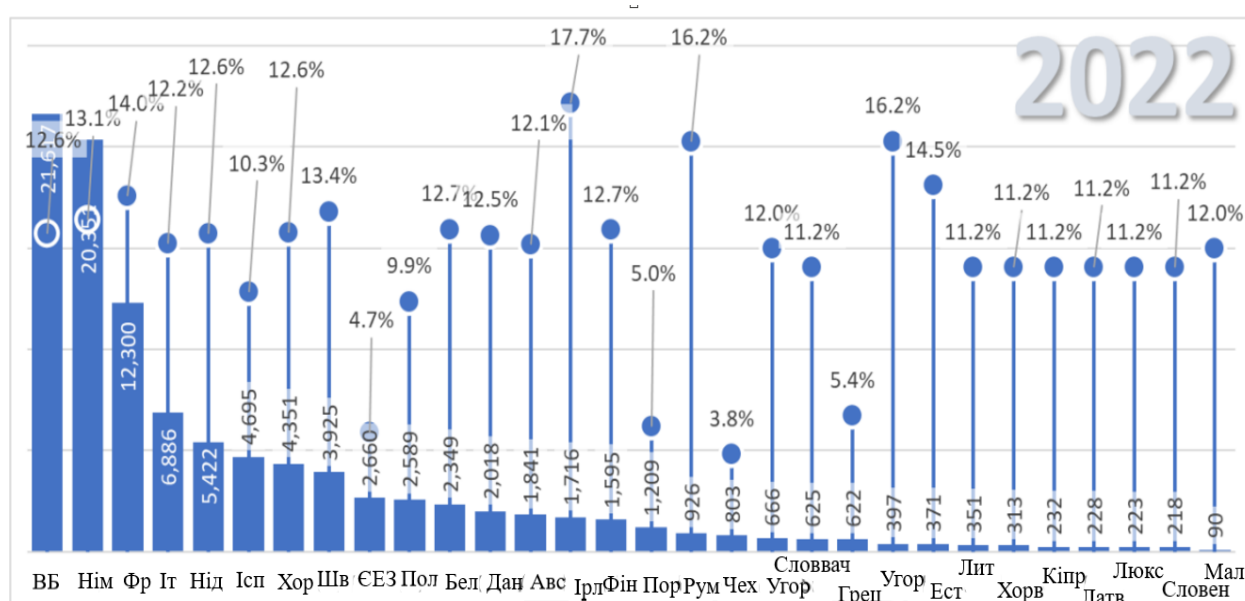
Незважаючи на те, що 2020 і 2021 рр. були важкими, оскільки Європа постраждала від пандемії COVID-19 і подальших соціальних й економічних потрясінь, ринок даних та економіка даних ЄС продовжували зростати завдяки збільшенню уваги до цифрової економіки й для роботи, й для послуг. Упродовж 2020 і 2021 рр. багато організацій припинили свою діяльність або скоротили бізнес на тривалий період часу, виконуючи вказівки урядів. Однак зорієнтовані на дані організації змогли запропонувати віддалену роботу для багатьох співробітників і менше постраждали від зниження продуктивності.

<sup>404</sup> SHAPING THE DIGITAL TRANSFORMATION IN EUROPE. URL: <https://www.standict.eu/sites/default/files/2021-02/McKinsey%20report.pdf>

<sup>405</sup> Digital Economy and Society Index (DESI) 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022>



На рис. 2.7 зображено європейський ринок даних за країнами. Якщо поглянути на ринок даних за країнами-членами ЄС, то в 2022 р. Німеччина демонструє найбільшу частку ринку даних, що на понад 50 % вища, ніж частка наступної за величиною країни-члена ЄС – Франції. Зростання з 2021 по 2022 рр. у п’яти провідних країнах-членах – Німеччині, Франції, Італії, Нідерландах, Іспанії – вище середнього. На перші п’ять провідних держав-членів припадає понад 68 % ринку даних серед ЄС-27. Відносні розміри економік першої п’ятірки значною мірою впливають на розмір їхніх ринків даних, але ці економіки мають досвід роботи в ключових галузях даних, що забезпечує зростання їхніх ринків даних вище середнього.



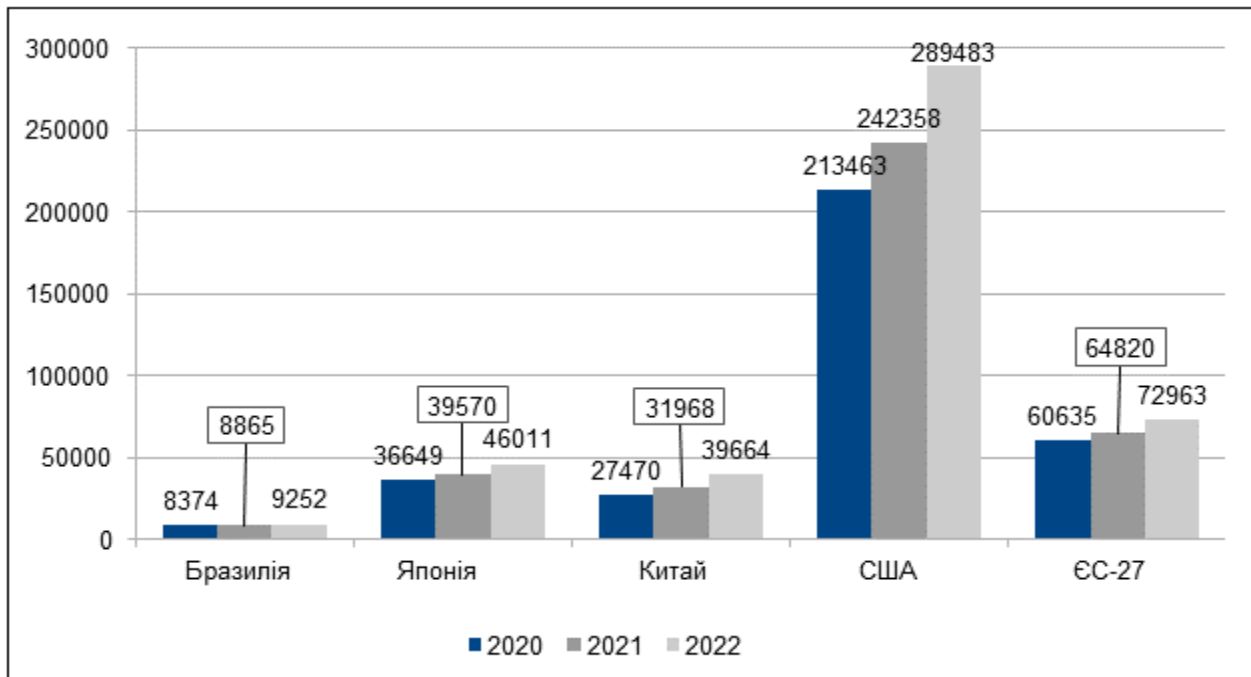
**Рис. 2.7.** Європейський ринок даних: дохід у 2020 р. (млн євро) та зростання упродовж 2020–2021 рр. (%)<sup>406</sup>

Із погляду внеску країн-членів ЄС в економіку даних, то Франція, Німеччина, Італія, за якими йдуть Іспанія та Нідерланди, зроблять найбільший внесок із 2022 по 2025 рр. Франція та Німеччина – також одні з найбільш швидкозростаючих економік даних разом із Швецією й Ірландією, Нідерландами, Данією та Фінляндією. Також виділяються Литва та Латвія<sup>407</sup>.

Рис. 2.8 демонструє ринкову вартість ринку міжнародних даних у ЄС-27, США, Бразилії, Японії та Китаї.

<sup>406</sup> SHAPING THE DIGITAL TRANSFORMATION IN EUROPE. URL: <https://www.standict.eu/sites/default/files/2021-02/McKinsey%20report.pdf>

<sup>407</sup> Там само.



**Рис. 2.8.** Ринкова вартість міжнародних даних у 2020–2022 рр.  
(млн євро)<sup>408</sup>

Статистичні дані засвідчують, що ринок даних у ЄС залишається сильним у 2022 р. та займає 16 % серед досліджуваних регіонів. Проте простежується чітке домінування США на світовому ринку даних (60 %). Частка Японії у міжнародному ринку даних становить 10 %. Китайський ринок даних малий (9 %), враховуючи розмір економіки країни. Проте темпи його зростання засвідчують, що Китай може домінувати на світовому ринку даних у найближчі роки завдяки динаміці зростання та кількості компаній-користувачів даних. Інвестиції Китаю в навички обробки даних і зосередженість на штучному інтелекті гарантують, що ринок даних стане великою можливістю для компаній.

Найменшу частку серед досліджуваних країн на міжнародному ринку даних займає Бразилія – 2 %. Усі досліджувані регіони демонструють стабільне зростання ринку даних упродовж 2021–2022 рр., що підтверджує консолідовану тенденцію, яка, незважаючи на макроекономічні труднощі останніх двох років, не буде змінена найближчим часом.

<sup>408</sup> SHAPING THE DIGITAL TRANSFORMATION IN EUROPE. URL: <https://www.standict.eu/sites/default/files/2021-02/McKinsey%20report.pdf>

## **Розділ 12**

### **Єдиний ринок**

На початку, маючи намір створити зону вільної торгівлі без тарифних або нетарифних бар'єрів між його членами, єдиний ринок став одним із найбільших досягнень Європейського Союзу<sup>409</sup>.

Єдиний ринок (іноді його також називають внутрішнім ринком)<sup>410</sup> гарантує «чотири свободи»: вільний рух товарів, послуг, людей і капіталу в ЄС. Це, зі свого боку, полегшує торгівлю між підприємствами, сприяє зростанню та пришвидшує впровадження інновацій, одночасно полегшуючи життя громадян, а також робить Євросоюз важливим торговельним партнером на глобальному рівні<sup>411, 412</sup>.

У таблиці 2.1 представлено основні етапи на шляху досягнень єдиного ринку ЄС. Зокрема, потрібно зазначити, що Римський договір про заснування Європейської економічної спільноти (ЄЕС), що набув чинності 1 січня 1958 р., встановив терміни для скасування митних бар'єрів і запровадження єдиного митного тарифу. Цю мету було досягнуто 1968 р. Упродовж 1985–1992 рр. ухвалено 282 закони, спрямовані на усунення технічних, правових і бюрократичних бар'єрів, які перешкоджали вільній торгівлі та пересуванню в межах ЄС. Єдиний європейський акт, який набув чинності 1987 р., встановив крайній термін переходу до єдиного внутрішнього ринку – 31 грудня 1992 р. Отже, єдиний ринок офіційно було створено 1 січня 1993 р. для 12 країн ЄС<sup>413</sup>.

Загальні принципи єдиного ринку<sup>414</sup>:

- *товари, послуги, капітал і люди можуть вільно пересуватися в межах єдиного ринку («чотири свободи»);*
- *громадяни можуть жити, працювати, вести бізнес, навчатися та виходити на пенсію, де завгодно в ЄС.*

<sup>409</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Single Market at 30. Brussels, 16.03.2023 COM(2023) 162 final. *European Commission* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0162>

<sup>410</sup> European Commission, Directorate-General for Communication, Single market, Publications Office. 2020. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2775/282406>

<sup>411</sup> Infographic – 30th anniversary of the EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/30-years-of-the-eu-single-market/>

<sup>412</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

<sup>413</sup> Infographic – 30th anniversary of the EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/30-years-of-the-eu-single-market/>

<sup>414</sup> Там само.

Таблиця 2.1

**Основні етапи на шляху досягнень  
єдиного ринку ЄС\***

<b>Рік</b>	<b>Основні етапи</b>
1958	Римський договір (Treaty of Rome)
1968	Європейський митний союз припиняє дію внутрішніх тарифів
1970	Уведення податку на додану вартість (ПДВ)
1986	ЄС-12
1987	Єдиний європейський акт (Single European Act) встановлює терміни економічної інтеграції та запровадження єдиної валюти
1992	Маастрихтський договір (Treaty of Maastricht) встановлює дату завершення створення економічного та валютного союзу
1993	Єдиний європейський ринок набуває чинності
1995	ЄС-15
1998	Директива про пенсії (Pensions Directive)
1999	Уведено євро в нефізичній формі (для безготівкових розрахунків)
2000	Директива про електронну комерцію (e-Commerce Directive)
2002	Запровадження євро для готівкових розрахунків
2004	ЄС-25
2005	Директива про визнання професійних кваліфікацій (Professional Qualifications Directive)
2007	ЄС-27
2010	Звіт Монті (Monti Report)
2011	Директива про права споживачів (Consumer Rights Directive)
2012	Акт II щодо єдиного ринку (Single Market Act 2)
2013	ЄС-28
2015	План дій щодо Союзу ринків капіталу (Capital markets union action plan)
2017	У ЄС скасовано плату за роумінг
2020	ЄС-27
2022	Закон про цифрові послуги (Digital Services Act) Закон про цифрові ринки (Digital Markets Act)
2023	30-та річниця створення єдиного ринку ЄС

\* Складено автором за: <sup>[415, 416]</sup>.

Станом на 2023 р. єдиний ринок охоплює 27 держав-членів ЄС, а також Норвегію, Ісландію та Ліхтенштейн (через Європейську економічну зону).

<sup>415</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

<sup>416</sup> EU single market. European Council. Council of the European Union : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

Швейцарія має частковий доступ до єдиного ринку (через двосторонні угоди)<sup>417</sup>.

За інформацією 2023 р., на єдиний ринок припадає 15 % світового ВВП, пропонуючи товари та послуги для понад 440 млн європейських громадян. Тут розташовано 23 млн підприємств, у яких працює майже 128 млн людей. 17 млн європейців живуть або працюють в іншій країні Євросоюзу, що не є країною їхнього походження. На частку ЄС припадає близько 16,2 % світової торгівлі товарами та послугами. Зокрема, на сферу послуг припадає майже 70 % ВВП ЄС та 73 % загальної зайнятості. Передбачається, що вигоди від усунення бар'єрів на рівні держав-членів для єдиного ринку товарів і послуг можуть становити 713 млрд євро до кінця 2029 р.<sup>418</sup>.

У таблиці 2.2 показано зміну основних економічних показників із моменту започаткування єдиного ринку. Зокрема, представлено як розвивався Європейський Союз від 12 держав-членів у 1993 р. до 27 у 2023 р.

Таблиця 2.2

#### Від ЄС-12 до ЄС-27: економічні показники

Показник	ЄС-12 (1993 р.)	ЄС-27 (2021 р.)
Населення (млн осіб)	384,4	447,2
ВВП (млрд євро)	5 760,1	14 523,5
ВВП (євро на душу населення)	17 456,0	21 052,8
Активне населення (у віці 20–64 років, млн осіб)	147,0	203,6
Кількість безробітних (у віці 20–64 років, млн осіб)	15,0	13,9
Рівень безробіття (у віці 20–64 років), %	10,2	6,8
Кількість зайнятих (у віці 20–64 років, млн осіб)	132,0	189,7

\* Складено автором за: [419].

<sup>417</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

<sup>418</sup> Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. Factsheet on Single Market at 30 English. 2023. *European Commission* : web-site. URL: <https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2023-03/SM30-factsheet.pdf>

<sup>419</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

Таблиця 2.3

**Внутрішній експорт товарів країн ЄС, 2021 р. (%)**

№ з/п	Країна	Частка, %
1	Люксембург	80,8
2	Словаччина	80,5
3	Чехія	80,4
4	Угорщина	78,1
5	Польща	75,0
6	Румунія	73,2
7	Португалія	71,5
8	Нідерланди	69,5
9	Австрія	69,1
10	Словенія	67,7
11	Хорватія	67,4
12	Естонія	67,0
13	Бельгія	66,7
14	Болгарія	66,5
15	Латвія	63,7
16	Іспанія	62,4
<b>17</b>	<b>ЄС-27</b>	<b>61,2</b>
18	Литва	57,6
19	Фінляндія	56,2
20	Франція	54,6
21	Німеччина	54,3
22	Греція	53,8
23	Швеція	53,7
24	Данія	53,0
25	Італія	52,7
26	Мальта	48,1
27	Ірландія	38,1
28	Кіпр	27,8

\*Складено автором за: <sup>[420]</sup>.

*Експорт товарів.* Від офіційної дати створення єдиного ринку ЄС в торгівлі між державами-членами простежується позитивна динаміка. Спад відбувся лише внаслідок світової фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр., а також через кризу COVID-19 у 2020 р. В 1993 р. обсяги торгівлі між 12 державами-членами ЄС становили 665 млрд євро, а в 2019 р. цей показник для ЄС-28 становив 3 586 млрд євро. Торгівля ЄС-27 після спаду через кризу

<sup>420</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing, 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

COVID-19 у 2021 р. досягла 3 445 млрд євро, що засвідчує швидке повернення до попередньої тенденції<sup>421</sup>. Також потрібно зазначити, що частка експорту товарів усередині ЄС відрізняється між державами-членами (табл. 2.3).

Для деяких країн – Люксембургу, Словаччини та Чехії – понад 80 % їхньої торгівлі припадає на інші країни-члени, тоді як для Мальти, Ірландії та Кіпру ця частка становить менше, ніж 50 %<sup>422</sup>.

*Експорт послуг.* Обсяги торгівлі послугами між державами-членами ЄС впродовж 1993–2021 рр. також значно зросли. Зокрема, в 1993 р. (ЄС-12) обсяг торгівлі послугами становив 167 млрд євро, а в 2019 р. (ЄС-28) – 1 374 млрд євро. Якщо аналізувати статистичні дані ЄС-27, то потрібно зазначити, що з 2010 по 2021 рр. простежується зростання на 86,4 %: із 535 млрд євро до 997 млрд євро<sup>423</sup>. У таблиці 2.4 представлено частки країн-членів у загальному експорті послуг у ЄС.

Таблиця 2.4

**Внутрішній експорт послуг країн ЄС, 2021 р. (%) \***

№ з/п	Країна	Частка, %
1	Словенія	75,3
2	Австрія	73,3
3	Румунія	72,0
4	Литва	71,4
5	Словаччина	70,9
6	Хорватія	67,6
7	Латвія	67,4
8	Польща	63,8
9	Угорщина	63,5
10	Естонія	62,5
11	Португалія	61,9
12	Чехія	61,4
13	Бельгія	61,1
14	Люксембург	60,1
15	Італія	58,3
16	Мальта	57,1
17	Іспанія	54,5
18	Болгарія	53,4

<sup>421</sup> Хоча Велика Британія вийшла з ЄС 1 лютого 2020 р., країна залишалася на єдиному ринку до кінця 2020 р.

<sup>422</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

<sup>423</sup> Там само.

Продовження таблиці 2.4

19	Нідерланди	49,4
<b>20</b>	<b>ЄС-27</b>	<b>48,3</b>
21	Фінляндія	46,7
22	Франція	44,2
23	Німеччина	40,9
24	Швеція	40,5
25	Кіпр	39,4
26	Греція	37,3
27	Данія	36,6
28	Ірландія	31,8

\* Складено автором за: [424].

*Прямі іноземні інвестиції (ПІІ).* В 1994 р. обсяг прямих іноземних інвестицій між державами-членами ЄС-15 становив 463 млрд євро. В 2019 р. цей показник для ЄС-28 досяг 9 430 млрд євро. Проте в 2020 р. обсяг ПІІ для ЄС-27 становив 7 029 млрд євро<sup>425</sup>. В 2021 р. цей показник становив 8 163 млрд євро<sup>426</sup>, що засвідчує повернення до зростаючої динаміки. Частка прямих іноземних інвестицій усередині ЄС також відрізняється між державами-членами. Зокрема, станом на 2020 р. для Естонії та Чехії більше, ніж 80 % їхніх ПІІ припадає на інші країни-члени; для 11 держав-членів (Швеція, Болгарія, Франція, Італія, Німеччина, Австрія, Польща, Португалія, Латвія, Фінляндія, Бельгія) ця частка становить від 50 % до 80 %; для п'яти країн (Словенія, Ірландія, Люксембург, Данія, Литва) – від 40 % до 50 %. Для ЄС-27 – 45 %. Для решти країн ця частка становить менше, ніж 40 %<sup>427</sup>.

У 2021 р. понад 9 млн європейців віком від 15 до 64 років *проживали в державах-членах, відмінних від країни їхнього походження* (простежувалося збільшення на 59 % порівняно з 2006 р.). Зокрема, 9,1 млн європейців, які проживають в іншій державі-члені, становлять 3,2 % населення ЄС у віці 15–64 років. Дуже висока частка в Люксембурзі, де 43 % населення – не громадяни. Шість держав-членів (Кіпр, Австрія, Мальта, Ірландія, Бельгія, Німеччина) мають частки від 6 % до 11 %, усі інші – менше, ніж 4 %. На ЄС-27 припадає 3,2 %<sup>428</sup>. Потрібно зазначити,

<sup>424</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

<sup>425</sup> Там само.

<sup>426</sup> Infographic – 30th anniversary of the EU single market. *European Council. Council of the European Union*: web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/30-years-of-the-eu-single-market/>

<sup>427</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

<sup>428</sup> Там само.



що, наприклад, у 2006 р. (ЄС-15) частка працевлаштування людей із громадянством іншої країни ЄС становила 1,8 %, а в 2021 р. (ЄС-27) – 3,4 %. Також за період функціонування єдиного ринку більше, ніж 10 млн студентів скористалися можливостями навчання за програмою «Erasmus»<sup>429</sup>.

*Єдиний цифровий ринок.* Стратегія єдиного цифрового ринку була ухвалена 6 травня 2015 р. й залишається одним із шести пріоритетів Європейської комісії під керівництвом Урсули фон дер Ляєн. Єдиний цифровий ринок відкриває нові можливості, оскільки він усуває ключові відмінності між онлайн- й офлайн-світами, руйнуючи бар'єри для транскордонної онлайн-діяльності. Зокрема, в 2022 р. майже кожне п'яте підприємство (17 %) здійснювало електронні продажі за допомогою вебсайтів або додатків. Для порівняння, в 2009 р. цей показник становив 10,5 %. У 2021 р. майже 68 % людей робили покупки в інтернеті, що на понад 40 відсоткових пунктів більше, ніж у 2007 р.<sup>430</sup>.

ЄС розробив цифрові інструменти для сприяння функціонування єдиного ринку (рис. 2.9). Цифрові інструменти зменшують адміністративний тягар і створюють прозорість для громадян та бізнесу. Аби мати змогу дізнатися більше інформації про власні права та можливості, створено портал *Your Europe*<sup>431</sup>. Інструменти *Your Europe Advice*<sup>432</sup> та *SOLVIT*<sup>433</sup> допомагають підприємствам або особам, які постраждали від порушень законодавства ЄС, вирішувати суперечки й отримувати відшкодування у позасудовому порядку, надаючи відповідні консультації. Щоб покращити бізнес-середовище, SOLVIT зосередить свої зусилля на допомозі малим і середнім підприємствам (МСП) якнайкраще використовувати можливості єдиного ринку. Інформаційна система внутрішнього ринку (The Internal Market Information system<sup>434</sup>, IMI), яка з'єднує тисячі державних адміністрацій, сприяє транскордонному адміністративному обміну між ними та розв'язує відповідні проблеми. На сьогодні цей інструмент охоплює 19 сфер політики, що приносить користь і підприємствам, й адміністраціям.

<sup>429</sup> Infographic – 30th anniversary of the EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/30-years-of-the-eu-single-market/>

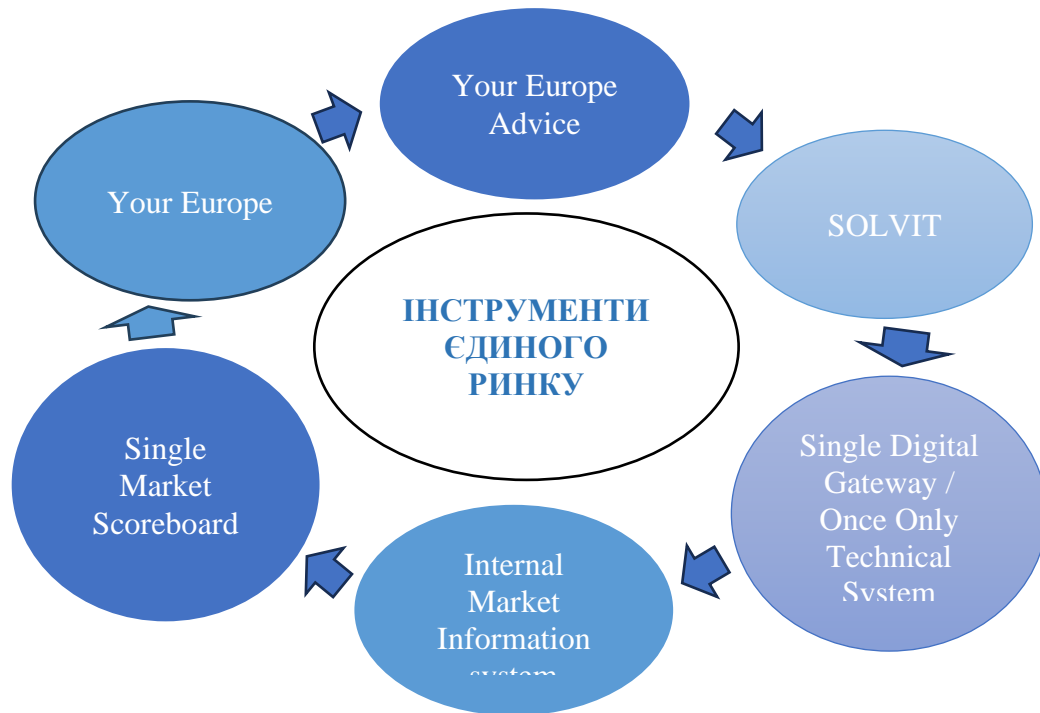
<sup>430</sup> Sabbati Giulio. 30 years of the European single market. Briefing. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS\\_BRI\(2023\)739297\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739297/EPRS_BRI(2023)739297_EN.pdf)

<sup>431</sup> *Your Europe* : web-site. URL: <https://europa.eu/youreurope/>

<sup>432</sup> *Your Europe Advice* : web-site. URL: [https://europa.eu/youreurope/advice/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/advice/index_en.htm)

<sup>433</sup> *SOLVIT* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/solvit/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm)

<sup>434</sup> Internal Market Information System : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_en.htm)



**Рис. 2.9.** Інструменти єдиного ринку ЄС  
(складено автором за: <sup>435</sup>)

*The Once Only Technical System* (OOTS)<sup>436</sup> ґрунтується на принципі однократності та гарантує, що коли компанії або громадяни один раз подають документи до державної адміністрації, їх можна буде безпечно передати іншим державним адміністраціям, щоб компанія або особа могли завершити інші процедури без потреби повторної подачі відповідних документів. Усі ці інструменти доступні через Єдиний цифровий шлюз ЄС (Single Digital Gateway). Окрім того, єдиний цифровий гаманець ЄС (European Digital Identity Wallet) надаватиме громадянам і підприємствам стандартизовані документи, за якими вони зможуть безпечно ідентифікувати себе та ключову інформацію в ЄС, наприклад, дипломи, що підтверджують професійну кваліфікацію, або документи, що стосуються охорони здоров'я та соціального забезпечення. Крім того, в межах досягнення цілей Цифрового десятиліття ЄС (the EU Digital Decade) до 2030 р. ЄС має на меті надавати всі ключові державні послуги онлайн<sup>437</sup>.

<sup>435</sup> Internal Market Information System : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_en.htm).

<sup>436</sup> *Once Only Technical System* : web-site. URL: <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/Once+Only+Technical+System>

<sup>437</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Single Market at 30. Brussels, 16.03.2023 COM(2023) 162 final. *European Commission* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0162>

Табло Єдиного ринку (The Single Market Scoreboard) оцінює ефективність і результати діяльності єдиного ринку щодо різних сфер політики й інструментів. Завдяки цьому він дає огляд того, наскільки добре функціонує єдиний ринок<sup>438</sup>.

Отже, серед основних переваг єдиного ринку можна виділити такі<sup>439</sup>:

– *створює нові можливості для людей і бізнесу*. Єдиний ринок дає змогу людям і товарам вільно пересуватися по ЄС, створюючи більший вибір продуктів і послуг, а також можливості жити й працювати будь-де в ЄС;

– *встановлює загальні цінності та стандарти*. Правила єдиного ринку гарантують, що продукти та послуги, куплені в ЄС, безпечні й відповідають вимогам щодо охорони праці та навколишнього середовища;

– *допомагає бізнесу розвиватися та переживати важкі часи*. Інвестиційні можливості, які надає єдиний ринок, дають підприємствам змогу захищати свої ланцюжки поставок від потенційних криз у значно більшому масштабі;

– *підтримує пошук рішень для нових викликів*. Єдиний ринок надає інструменти для подолання енергетичної кризи завдяки забезпеченню доступу до нових технологій, критичної сировини та чистої енергії.

Проте ЄС постійно працює над подальшим розвитком єдиного ринку в нових сферах, щоб знайти спільні рішення для таких викликів, як зміна клімату, енергетична криза та цифровізація<sup>440</sup>. Зокрема, для подальшого розвитку Євросоюзу єдиний ринок – це:

– ключ до успішного зеленого та цифрового переходу ЄС;

– основа нової Промислової стратегії Євросоюзу;

– рушій конкурентоспроможності ЄС, його зростання та відновлення після кризи COVID-19<sup>441</sup>.

*Програма єдиного ринку ЄС 2021–2027*. У квітні 2021 р. Рада та Європейський парламент ухвалили програму єдиного ринку ЄС на 2021–2027 рр.

Основні цілі Програми:

<sup>438</sup> *The Single Market Scoreboard* : web-site. URL: <https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/>

<sup>439</sup> Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. Factsheet on Single Market at 30 English. 2023. *European Commission* : web-site. URL: <https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2023-03/SM30-factsheet.pdf>

<sup>440</sup> Infographic – 30th anniversary of the EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/30-years-of-the-eu-single-market/>

<sup>441</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

- підвищення ефективності єдиного ринку;
- підтримка конкурентоспроможності підприємств ЄС, зокрема малих і середніх;
- сприяння розробці ефективних європейських стандартів;
- розширення можливостей і захист споживачів;
- забезпечення сталості та безпечності харчових продуктів на всіх ланках харчового ланцюга;
- зміцнення здоров'я людини, тварин і рослин й підтримка добробуту тварин;
- створення основи для фінансування високоякісної статистики.

Нова програма об'єднує низку заходів, які раніше фінансували окремо, для ефективнішого управління ними. Вона також містить нові ініціативи щодо покращення функціонування єдиного ринку.

Загальний бюджет програми становить 4,2 млрд євро для підтримки та зміцнення управління єдиним ринком до 2027 р. з акцентом на економічному відновленні.

*Єдиний ринок як ключ до зеленого та цифрового переходу.* Єдиний ринок може зіграти вирішальну роль у переході до циркулярної та більш кліматично-дружньої економіки. ЄС взяв на себе ініціативу, щоб повністю використати наявний потенціал із метою максимізації можливостей для бізнесу та споживачів. Завдяки Європейській зеленій угоді (European Green Deal), яка встановлює ціль зробити Європу першим кліматично нейтральним континентом до 2050 р., ЄС запровадив нову структуру для трансформації єдиного ринку<sup>442</sup>.

У березні 2022 р. Комісія представила законодавчу пропозицію стосовно більш сталих і циркулярних продуктів на єдиному ринку. Новий Регламент щодо екодизайну сталих продуктів (Ecodesign for Sustainable Products Regulation, ESPR) стосується дизайну продукту та передбачає перегляд поточної Директиви щодо екодизайну, яка охоплює лише продукти, пов'язані з використанням енергії<sup>443</sup>.

Регламент встановлює нові мінімальні вимоги до екодизайну майже для всіх продуктів на ринку ЄС. Це, зокрема<sup>444</sup>:

<sup>442</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

<sup>443</sup> Ecodesign for Sustainable Products Regulation. *European Commission* : web-site. URL: [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/ecodesign-sustainable-products-regulation\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/ecodesign-sustainable-products-regulation_en)

<sup>444</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

- *довговічність* продукту, можливість повторного використання, модернізації та ремонту;
- можливість перевиробництва та *переробки*;
- *енерго- та ресурсоефективність*.

Регламент також включає новий «Цифровий паспорт продуктів» (Digital Products Passport), який надає компаніям і споживачам інформацію про вплив продукту на навколишнє середовище. Паспорт спростить переробку й ремонт продукції та відстеження небезпечних речовин у ланцюжку постачання.

Єдиний цифровий ринок спрямований на усунення бар'єрів, із якими стикаються громадяни та підприємства під час використання онлайн-інструментів і послуг. Усуваючи ключові відмінності між онлайн- й офлайн-світами, єдиний цифровий ринок відкриває нові можливості для бізнесу та створює середовище, в якому цифрові послуги можуть досягати успіху.

Завдяки пакету цифрових послуг Комісія представила оновлення законодавчої бази ЄС в грудні 2020 р., щоб розвиватися в ногу з цифровими технологіями, бізнес-моделями та послугами, які змінювалися з небаченою швидкістю.

Пакет складається із Закону про цифрові послуги (the Digital Services Act, DSA) та Закону про цифрові ринки (the Digital Markets Act, DMA). Нові правила спрямовані на краще управління цифровим простором і цифровими послугами, зокрема платформами соціальних мереж.

Закон про цифрові послуги спрямований на створення безпечнішого цифрового простору для користувачів і компаній, а також на захист основних прав у цифровому середовищі. Рада ухвалила DSA у жовтні 2022 р.

Закон про цифрові ринки направлений на забезпечення рівних умов для всіх цифрових компаній, щоб гарантувати конкурентоспроможний і справедливий цифровий сектор, одночасно сприяючи зростанню й інноваціям. Рада ухвалила DMA в липні 2022 р.<sup>445</sup>.

*Промислова стратегія ЄС.* У березні 2020 р. Європейська комісія представила новий пакет промислової політики, який охоплював нову промислову стратегію для Європи. На тлі пандемії COVID-19 Комісія оновила своє повідомлення щодо нової промислової стратегії ЄС в травні 2021 р. після висновків Ради від вересня 2020 р. про те, як поглибити

<sup>445</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

єдиний ринок ЄС для значного відновлення та конкурентоспроможної, стійкої Європи. Комісія підтвердила й свої пріоритети 2020 р., й нові заходи для зміцнення єдиного ринку, особливо під час кризи.

Оновлена промислова стратегія фокусується на<sup>446</sup>:

- посиленні стійкості єдиного ринку в кризових ситуаціях;
- подоланні технологічної та промислової стратегічної залежності ЄС;
- прискоренні цифрового й екологічного переходу галузі.

*Стійкість єдиного ринку.* Останні кризи продемонстрували необхідність добре функціонуючого єдиного ринку. Зважаючи на пандемію COVID-19 і російське вторгнення в Україну, ЄС працює над посиленням своєї *стратегічної автономії*<sup>447</sup>, щоб забезпечити ланцюжки поставок і зменшити зовнішню залежність. Висновки Європейської ради визначили досягнення стратегічної автономії при збереженні відкритої економіки як ключову мету Європейського Союзу. ЄС вжив заходів для посилення стійкості єдиного ринку, збереження інвестицій і підтримки бізнесу.

*Надзвичайний інструмент єдиного ринку.* Для забезпечення більшої прозорості та координації у випадку виникнення критичної ситуації у вересні 2022 р. Комісія запропонувала нову систему антикризового управління – Надзвичайний інструмент єдиного ринку (Single Market Emergency Instrument, SMEI). Він допоможе пом'якшити шкідливий (небезпечний) вплив на єдиний ринок, захистити вільний рух людей, товарів і послуг й максимально збільшити доступність продуктів, потрібних для реагування на кризу. SMEI призначений доповнити існуючі системи ЄС для врегулювання кризових ситуацій.

Інструмент створить комплексну структуру антикризового управління з метою виявлення різних загроз для єдиного ринку та координації відповідної реакції, що складається з таких основних компонентів<sup>448</sup>:

1. Керівний орган для забезпечення належної координації та надання консультацій Комісії щодо відповідних заходів задля запобігання чи подолання впливу кризи на єдиний ринок.

2. Фреймворк (рамкова основа) для планування надзвичайних ситуацій, що забезпечить механізми (домовленості) для протоколів

<sup>446</sup> EU single market. *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/deeper-single-market/>

<sup>447</sup> Стратегічна автономія в широкому сенсі визначається як зменшення зовнішньої залежності в стратегічних напрямках.

<sup>448</sup> Single market emergency instrument. *European Commission* : web-site. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-emergency-instrument\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-emergency-instrument_en)

кризових ситуацій, навчання та тренування, а також система раннього попередження про будь-які інциденти, які можуть порушити функціонування єдиного ринку.

3. Фреймворк пильності на єдиному ринку, що буде основою для усунення загроз, які ще не переросли в повномасштабну надзвичайну ситуацію на єдиному ринку, й включає набір заходів пильності (моніторинг ланцюгів постачання товарів і послуг стратегічного значення, створення стратегічних резервів тощо).

4. Фреймворк для надзвичайних ситуацій на єдиному ринку. Це, зокрема, заходи щодо підвищення прозорості, дії для відновлення та полегшення вільного пересування, перелік заборонених обмежень щодо прав на вільне пересування під час надзвичайної ситуації на єдиному ринку та закупівлі товарів, що стосуються кризи, Комісією від імені країн ЄС. За надзвичайних обставин і за умови додаткової активації Комісія може надсилати суб'єктам господарювання запити на інформацію. Вона також може попросити суб'єктів господарювання прийняти пріоритетні замовлення на продукти, що стосуються кризи, й існує можливість відступити від узгоджених правил ЄС щодо продуктів під час кризи, що викладено в окремих пропозиціях, які супроводжують Регламент SMEI.

*Моніторинг єдиного ринку.* Після заклику Ради оцінити стійкість єдиного ринку в 2021 р. Комісія опублікувала перший щорічний звіт про єдиний ринок<sup>449</sup>, у якому проаналізовано вплив кризи на єдиний ринок, зокрема на 14 промислових екосистем. Звіт також містить ключові показники ефективності для аналізу економічного розвитку та моніторингу досягнутого прогресу. У лютому 2022 р. Європейська комісія представила другий щорічний звіт про єдиний ринок. У ньому описано стан єдиного ринку, зосереджуючись, зокрема, на економічному відновленні після кризи COVID-19 і визначенні потреб в інвестиціях, які зробили б єдиний ринок стійкішим<sup>450</sup>. Щорічний звіт про єдиний ринок, опублікований у січні 2023 р., присвячений його 30-річчю<sup>451</sup>. У звіті проаналізовано роль єдиного ринку в поточному геополітичному контексті й описано, як він покращує конкурентоспроможність ЄС й сприяє переходу до «зелених» і цифрових технологій.

<sup>449</sup> Commission staff working document. Annual Single Market Report 2021. *Eur-lex*: web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0351>

<sup>450</sup> Commission staff working document. Annual Single Market Report 2022. *European Commission*: web-site. URL: <file:///C:/Users/user/Downloads/ASMR%202022%20with%20cover.pdf>

<sup>451</sup> Commission staff working document. Annual Single Market Report 2023. *European Commission*: web-site. URL: <https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2023-01/ASMR%202023.pdf>

*Роль Європейської ради в поглибленні єдиного ринку ЄС.* Європейська рада здійснює політичне керівництво Євросоюзом. Новий стратегічний порядок денний Європейської ради для ЄС на 2019–2024 рр. (A new strategic agenda for the EU (2019–2024))<sup>452</sup> визначає єдиний ринок як ключовий актив у розвитку економічної бази Євросоюзу. Одним із пріоритетів Шведського головування в ЄС визначено стимулювання економічного зростання. Адже міцність, стійкість і глобальна позиція Союзу залежать від його економічного результату, який тісно пов'язаний із єдиним ринком і можливостями глобальної торгівлі.

Рада з питань конкурентоспроможності відповідає за надання стратегічного внеску з погляду держав-членів, а також контролює виконання запропонованих заходів.

У разі законодавчих пропозицій Рада Європейського Союзу ухвалює закони. У більшості випадків застосовується звичайна законодавча процедура, відповідно до якої Рада та Європейський парламент ухвалюють рішення.

Робоча група із забезпечення дотримання правил єдиного ринку (The Single Market Enforcement Taskforce (SMET))<sup>453</sup> слугує форумом, на якому країни ЄС і Комісія можуть обговорювати, як боротися з бар'єрами, які все ще існують на єдиному ринку. Створена 2020 р. робоча група має на меті сприяти безперебійній роботі єдиного ринку.

Отже, із моменту свого створення в 1993 р. єдиний ринок допоміг полегшити повсякденне життя людей і діяльність компаній, сприяючи створенню робочих місць і зростанню в ЄС. Він продовжує залишатися рушійною силою для Євросоюзу в розв'язанні нових викликів. Це може допомогти знайти рішення для боротьби зі зміною клімату, створити чисте та безпечне постачання енергії та підтримати цифровізацію економіки ЄС. Єдиний ринок – це також основа стійкості Європи. Він дає їй змогу вийти сильнішою з пандемії COVID-19 і поточної енергетичної кризи, допомагаючи компаніям диверсифікувати свої ланцюги поставок і знайти нові можливості для бізнесу.

Єдиний ринок ЄС успішно став найбільшим інтегрованим єдиним ринком у світі, залишаючись водночас одним із найбільш зорієнтованих назовні. Проте єдиний ринок – це набагато більше, ніж законодавча база чи власне ринок. Це простір свободи, прогресу, можливостей, зростання, спільного процвітання, стійкості та засобу геополітичного проектування.

<sup>452</sup> A new strategic agenda for the EU (2019–2024). *European Council. Council of the European Union* : web-site. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/eu-strategic-agenda-2019-2024/>

<sup>453</sup> The Single Market Enforcement Taskforce. *European Commission*: web-site. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-enforcement-taskforce\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-enforcement-taskforce_en)



## **Розділ 13**

### **Бізнес та промисловість**

В умовах глобалізації та посилення конкуренції з боку країн, що розвиваються, довгострокове економічне процвітання Європи залежатиме від потужності її промислової бази, а не лише від сфери послуг і банківської діяльності. Дослідження й інновації відіграють ключову роль у розробці технологій і підходів для забезпечення майбутнього виробництва в Європі<sup>454</sup>.

У межах стратегії «Європа–2020» ЄС здійснив перегляд своєї політики у напрямі забезпечення потужної, диверсифікованої, ресурсоефективної та конкурентоспроможної промислової основи, щоб мати змогу відповідати викликам світового ринку. Окрім того, відповідно до ст. 173 Договору про функціонування Європейського Союзу<sup>455</sup> ЄС поставив собі за мету створити найкращі можливі умови для конкурентоспроможності<sup>456</sup>.

Промисловість – «двигун» інновацій, зростання продуктивності й експорту, а також пропонує якісні робочі місця для європейців. Однак промислова структура ЄС зазнає глибокої трансформації, спричиненої появою цифрових й інших новітніх технологій, а також нових бізнес-моделей. Це, зі свого боку, вимагає докладання зусиль із модернізації для забезпечення конкурентоспроможності галузі на світових ринках: сприяти технологічним змінам; інтегрувати продукти та послуги; розробляти технології, спрямовані на використання меншої кількості енергії, зменшення відходів й уникнення забруднення; інвестувати в робочу силу з «правильними» навичками<sup>457</sup>.

У березні 2020 р. Європейська комісія представила нову Промислову стратегію (A new Industrial Strategy for Europe)<sup>458</sup>, яка передбачає допомогу європейській промисловості у проведенні двоєдиного перехідного процесу

---

<sup>454</sup> Business and industry. *European Union* : web-site. URL: [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/business-and-industry\\_en](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/business-and-industry_en)

<sup>455</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *European Commission* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:EN:PDF>

<sup>456</sup> Enterprise. *Eur-Lex* : web-site. URL: [https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/enterprise.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED%3D19&locale=en](https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/enterprise.html?root_default=SUM_1_CODED%3D19&locale=en)

<sup>457</sup> Industrial policy. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy_en)

<sup>458</sup> Making Europe's businesses future-ready: A new Industrial Strategy for a globally competitive, green and digital Europe. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_416](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_416)

до кліматичної нейтральності та цифрового лідерства. Стратегія<sup>459</sup> має на меті стимулювати конкурентоспроможність Європи та її стратегічну автономію в момент геополітичних змін і посилення глобальної конкуренції<sup>460</sup>.

Європейська комісія прагне забезпечити узгодженість між промисловою, екологічною, кліматичною й енергетичною політикою для створення оптимального бізнес-середовища для сталого зростання, створення робочих місць та інновацій. Для досягнення цієї мети вона розробила амбітний порядок денний перетворення економіки ЄС в кругову, де цінність продуктів і матеріалів зберігається якомога довше, що приносить значні економічні вигоди. Комісія також підтримує європейську промисловість у контексті переходу до кліматично нейтральної економіки та покращує енергоефективність продукції через законодавство у сфері екодизайну<sup>461</sup>.

У травні 2021 р. Європейський Союз оновив нову Промислову стратегію, щоб гарантувати, що промислові амбіції ЄС враховують обставини, які виникли після кризи COVID-19, і водночас гарантують, що промисловість ЄС може лідирувати в переході до зеленої, цифрової та стійкої економіки<sup>462</sup>. Зокрема, стратегія 2021 р. пропонує нові заходи для посилення стійкості єдиного ринку ЄС, особливо під час кризи. Вона спрямована на потребу кращого розуміння залежності Євросоюзу в ключових стратегічних сферах і представляє набір інструментів для розв'язання проблем, що виникають. Також запропоновано нові заходи для прискорення переходу на зелені та цифрові технології. Особлива увага в контексті оновленої стратегії приділена малим і середнім підприємствам.

Статистична інформація засвідчує, що виробництво промислових товарів у ЄС відновлюється та зростає після двох послідовних скорочень, включаючи падіння на 7 % у 2020 р. Зокрема, промислове виробництво в ЄС зросло на 8 % у 2021 р. порівняно з 2020 р. і продовжує цю тенденцію зі зростанням на 5 % у 2022 р. порівняно з 2021 р. (рис. 2.10).

У номінальному вираженні вартість реалізованої продукції ЄС збільшилася з 5 209 млрд євро (2021 р.) до 6 179 млрд євро (2022 р.), збільшившись на 19 %<sup>463</sup>.

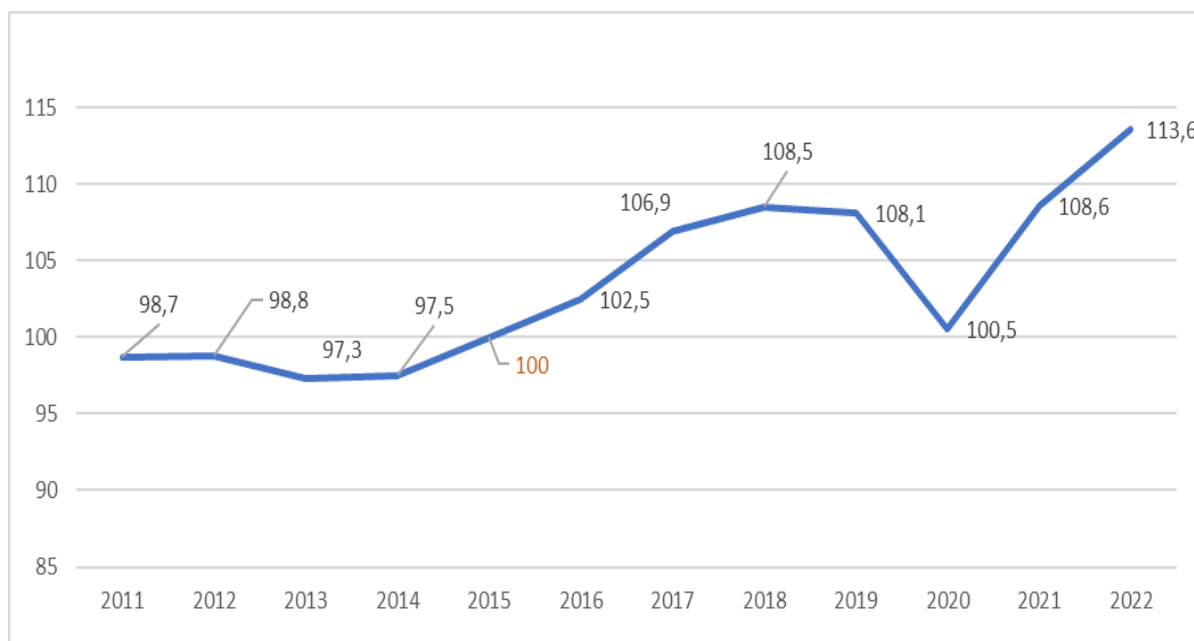
<sup>459</sup> Communication from The Commission. A New Industrial Strategy for Europe. *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0102>

<sup>460</sup> Industrial policy. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy_en)

<sup>461</sup> Sustainability and circular economy. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/industry/sustainability\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/sustainability_en)

<sup>462</sup> *European industrial strategy*. *European Commission* : web-site. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy\\_en#industrial-strategy-2020](https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy_en#industrial-strategy-2020)

<sup>463</sup> Industrial production statistics. *Eurostat Statistics Explained* : web-site. URL: <http://surl.li/kbigr>



**Рис. 2.10.** Еволюція вартості реалізованої промислової продукції ЄС, 2011–2022 рр. (індекс 2015 = 100)<sup>464</sup>

Джерело: Складено автором за даними Євростату.

Якщо аналізувати цей показник за країнами-членами Євросоюзу, то варто зазначити, що, за даними Євростату, станом на 2021 р. найбільша частка припадала на Німеччину (27 %), за якою слідує Італія (16 %), Франція (11 %), Іспанія (8 %), Польща (6 %) та Нідерланди (4 %). На решту країн ЄС припадає 28 % від загальної вартості реалізованої промислової продукції Євросоюзу.

Здійснюючи аналіз показника вартості реалізованої продукції за групами виробничої діяльності (% від загальної реалізованої продукції) у 2021 р., потрібно зазначити, що найбільша частка (17 %) припадає на продукти харчування, напої та тютюн; основні метали та готові металеві вироби займають 15 %; автотранспорт й інше транспортне обладнання – 14 %; машини й обладнання, н.в.і.у.<sup>465</sup> – 10 %; хімічні речовини – 9 %; гума, пластик й інші неметалеві мінерали – 8 %; решта 28 % припадає на інші продукти.

Загалом промисловість – основа європейської економіки. Глобальна конкурентна перевага Європи в продуктах і послугах із високою доданою вартістю становить понад 20 % загальної доданої вартості ЄС. Водночас промисловість безпосередньо забезпечує 35 млн робочих місць. На

<sup>464</sup> Зведений показник по ЄС не включає дані Кіпру, Люксембургу та Мальти. Аналіз базується на постійній ціні (базовий 2015 р.).

<sup>465</sup> Не віднесені до інших угруповань.

промисловість припадає 80 % експорту. 99 % європейських фірм – малі та середні підприємства<sup>466</sup>.

Підприємства відіграють важливу роль у створенні робочих місць і забезпеченні зростання після економічної кризи 2008 р., саме тому Європейський Союз має на меті створити середовище, яке б сприяло розвитку винахідливості, підприємництва та співпраці для максимізації власного потенціалу.

Малі та середні підприємства (далі – МСП) – ключовий драйвер економіки. У Європейському Союзі нараховується понад 23 млн малих і середніх підприємств (Small and Medium-sized Enterprises, SMEs), що становить 99 % усіх підприємств у ЄС, а також забезпечують дві третини загальної зайнятості у приватному секторі<sup>467</sup>.

Основоположні засади здійснення підприємницької діяльності в європейському праві закріплені в *Договорі про заснування Європейського Співтовариства* (994\_017)<sup>468</sup>. Норми європейського права забороняють будь-які обмеження свободи ведення підприємницької діяльності громадянами держав-членів на території іншої держави-члена. Подібна заборона стосується також обмежень щодо створення агентств, філій чи дочірніх компаній громадянами іншої держави-члена, ніж на території якої здійснюється господарська діяльність. Причому компанії чи фірми, які створені відповідно до права держави-члена й мають власний зареєстрований офіс, керівний орган або головне місце ведення підприємницької діяльності в межах Співтовариства, мають такі ж права, як й особи цієї держави-члена. Під «компаніями» та «фірмами» мають на увазі ті компанії та фірми, що діють на основі положень цивільного й комерційного права. Це, зокрема, кооперативні товариства й інші юридичні особи, що потрапляють у сферу регулювання в рамках приватного чи публічного права, за винятком неприбуткових юридичних осіб<sup>469</sup>.

Скасовуються будь-які обмеження на вільне надання послуг і здійснення підприємницької діяльності в межах Співтовариства щодо громадян та компаній держав-членів, що реалізують право на ведення

<sup>466</sup> Industry. *European Commission* : web-site. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry_en)

<sup>467</sup> Small and medium-sized enterprises. *EUR-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/small-and-medium-sized-enterprises.html>

<sup>468</sup> Розділ III про вільне пересування осіб, послуг та капіталу Договору про заснування Європейського Співтовариства (994\_017).

<sup>469</sup> Перелік актів законодавства України та *acquis* Європейського Союзу у пріоритетних сферах адаптації. *Верховна Рада України* : вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629%D0%B1-15>

підприємницької діяльності в іншій державі-члені, ніж та, громадянину якої надаються послуги<sup>470</sup>.

Загалом законодавство ЄС стосовно компаній має значну кількість нормативно-правових актів, ухвалених *Європейським парламентом, Радою Європейського Союзу* або *Європейською комісією*<sup>471</sup>, що регулюють відповідні сфери підприємницької діяльності.

Вагоме значення у цьому контексті має *Закон про малий бізнес ЄС* (далі – Закон)<sup>472</sup>, який є основою всебічної політики щодо малого та середнього бізнесу на рівні ЄС та країн-членів. Він спрямований на покращення підходу до підприємництва в Європі, спрощення регуляторного та політичного середовища для малих і середніх підприємств й усунення бар'єрів, що залишаються на шляху їхнього розвитку.

До головних пріоритетів Закону належать: сприяння підприємництву, зменшення регуляторного навантаження, поліпшення доступу до фінансування, а також до ринків, інтернаціоналізація. Закон пропагує принцип «спершу думай про мале» («think small first») і сприяє розвитку підприємництва серед європейських громадян<sup>473</sup>. Європейська комісія – ключова *інституція* ЄС, що здійснює й пряме, й опосередковане регулювання підприємницької діяльності.

У Європейському Союзі підприємством (enterprise) вважають «будь-який суб'єкт господарювання, який здійснює господарську діяльність, незалежно від його юридичної форми. Зокрема, це стосується самозайнятих осіб та сімейних підприємств, які займаються ремісничою чи іншою діяльністю, та товариства або асоціації, що регулярно займаються господарською діяльністю»<sup>474</sup>.

До ключових категорій суб'єктів підприємництва в ЄС зараховують: суб'єкти мікропідприємництва (microenterprise), суб'єкти малого

<sup>470</sup> Перелік актів законодавства України та acquis Європейського Союзу у пріоритетних сферах адаптації. *Верховна Рада України* : вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629%D0%B1-15>

<sup>471</sup> Законодавство про компанії. *Міністерство юстиції України* : вебсайт. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_45877](https://minjust.gov.ua/m/str_45877)

<sup>472</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – «Think Small First» – A «Small Business Act» for Europe {SEC(2008) 2101} {SEC(2008) 2102}. *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>

<sup>473</sup> The small business act for Europe. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_en)

<sup>474</sup> Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2003) 1422). *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

підприємництва (small enterprise) та суб'єкти середнього підприємництва (medium-sized enterprises) (табл. 2.5)<sup>475</sup>.

Таблиця 2.5

**Критерії для визначення малого та середнього підприємництва в ЄС\***

Категорія підприємств	Чисельність працівників (осіб)	Річний оборот (млн євро)	Річний баланс (млн євро)
Середні	< 250	≤ 50	≤ 43
Малі	< 50	≤ 10	≤ 10
Мікро	< 10	≤ 2	≤ 2

\* Складено за: <sup>476</sup>.

Визначення поняття «малі та середні підприємства» важливе в контексті доступу до фінансів і програм підтримки ЄС, спрямованих саме на ці підприємства<sup>477</sup>. Зокрема, у рекомендації ЄС 2003/361<sup>478</sup> зазначено основні чинники, які визначають, чи належить підприємство до категорії МСП:

1. Чисельність працівників.
2. Або оборот, або загальний баланс.

Проте ці межі (стелі) застосовують лише для окремих фірм. Фірма, яка входить до складу групи компаній, може також потребувати включення даних про чисельність працівників/оборот/баланс відповідної групи<sup>479</sup>.

Так, суб'єкт мікропідприємництва – підприємство із кількістю працівників менше, ніж десять осіб, а річний оборот та/або загальний річний баланс такого підприємства не перевищує 2 млн євро. До категорії суб'єктів малого підприємництва належать підприємства, на яких працює менше, ніж 50 осіб, а їхній річний оборот та/або загальний річний баланс

<sup>475</sup> Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2003) 1422). *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

<sup>476</sup> What is an SME? *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en)

<sup>477</sup> Там само.

<sup>478</sup> Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2003) 1422). *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

<sup>479</sup> What is an SME? *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en)

не перевищує 10 млн євро. До категорії суб'єктів середнього підприємництва зараховують підприємства із чисельністю працівників менше ніж 250 осіб й які мають річний оборот, що не перевищує 50 млн євро, та/або загальний річний баланс, що не перевищує 43 млн євро<sup>480</sup>.

Потрібно зазначити, що підприємство не можна вважати суб'єктом МСП, якщо 25 % і більше капіталу або виборчих прав безпосередньо або опосередковано, спільно або індивідуально контролюють один або декілька державних органів<sup>481</sup>.

Європейський Союз активно підтримує розвиток МСП:

*1. Створює сприятливе для бізнесу середовище.*

Дії Європейської комісії щодо малих і середніх підприємств керуються положеннями Закону про малий бізнес ЄС (Small Business Act for Europe, SBA)<sup>482</sup>.

*2. Сприяє підприємництву.*

Комісія сприяє розвитку підприємництва через План дій у сфері підприємництва (The Entrepreneurship 2020 Action Plan)<sup>483</sup>, підтримує розвиток підприємницької освіти та надає інструменти підтримки, потрібні для підприємців.

Варто зазначити, що План дій «Підприємництво 2020» визначає три сфери, що потребують негайного втручання:

– підприємницька освіта та навчання для підтримки зростання та створення бізнесу;

– усунення наявних адміністративних бар'єрів і підтримка підприємців на найважливіших етапах життєвого циклу бізнесу;

– відновлення культури підприємництва в Європі та виховання нового покоління підприємців.

*3. Покращує доступ до нових ринків й інтернаціоналізацію.*

Пріоритет Комісії – гарантувати, що підприємства можуть покладатися на сприятливе для бізнесу середовище й отримувати максимальну користь

<sup>480</sup> Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2003) 1422). *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

<sup>481</sup> Там само.

<sup>482</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – «Think Small First» – A «Small Business Act» for Europe {SEC(2008) 2101} {SEC(2008) 2102}. *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>

<sup>483</sup> Entrepreneurship 2020 Action plan. *Eur-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012DC0795>

від транскордонної діяльності й у межах єдиного ринку ЄС, і за межами Євросоюзу.

#### 4. *Полегшує доступ до фінансів.*

Доступ до фінансів – найактуальніше питання для багатьох малих підприємств. Комісія працює над покращенням умов фінансування малого та середнього бізнесу й надає інформацію про фінансування. Директива ЄС стосовно протидії затримок платежів за комерційними угодами (The Late Payment Directive)<sup>484</sup> також посилює права підприємств на забезпечення відповідної своєчасної оплати.

#### 5. *Підтримує конкурентоспроможність й інноваційність малого та середнього бізнесу.*

Сприяння конкурентоспроможності й інноваційності – ключові аспекти політики ЄС стосовно промисловості та підприємницької діяльності, зокрема щодо розвитку малого та середнього бізнесу.

#### 6. *Забезпечує ключові мережі підтримки та надає необхідну інформацію для малого та середнього бізнесу.*

- Бізнес-портал *Your Europe Business Portal*<sup>485</sup> – практичне керівництво щодо правил ведення бізнесу в усіх країнах-членах ЄС. Він надає підприємцям інформаційні й інтерактивні послуги, які допомагають їм розширити свій бізнес за кордоном. Зокрема, портал надає інформацію про: старт і зростання; оподаткування; торгівлю між країнами; людські ресурси; вимоги до продукції; державні договори; екологічні вимоги.

- *Європейська мережа підприємств (European Enterprise Network, EEN)*<sup>486</sup> допомагає МСП і підприємцям отримувати доступ до інформації про ринок, долати юридичні перешкоди та знаходити потенційних ділових партнерів по всій Європі.

- Інтернет-ресурс *SME Internationalisation support* надає інформацію про зовнішні ринки та можливості інтернаціоналізації бізнесу.

- *Єдиний портал для підтримки з фінансових питань (Portal on Access to Finance)* допомагає малим і середнім підприємствам знаходити фінанси, які надає ЄС.

#### 7. *Підтримує стартапи та розширює масштаби діяльності.*

Ініціатива Європейської комісії щодо стартапів та скейлапів (Start-up and scale-up initiative) має на меті надати багатьом інноваційним підприємцям Європи всі можливості стати провідними світовими

<sup>484</sup> Directive 2011/7/EU of The European Parliament and of The Council of 16 February 2011 on combating late payment in commercial transactions. *Eur-Lex*: web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:048:0001:0010:EN:PDF>

<sup>485</sup> *Your Europe* : web-site. URL: [https://europa.eu/youreurope/business/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/index_en.htm)

<sup>486</sup> *Enterprise Europe Network* : web-site. URL: <https://een.ec.europa.eu/>



компаніями. Вона об'єднує всі наявні можливості, які пропонує ЄС, а також додає нові, зосереджуючись на інвестиціях у венчурний капітал, законі про неплатоспроможність, оподаткування тощо<sup>487</sup>.

За допомогою Стратегії МСП для сталої та цифрової Європи (An SME Strategy for a Sustainable and Digital Europe)<sup>488</sup> Європейська комісія хоче підтримати та розширити можливості МСП усіх розмірів і секторів: від інноваційних технологічних стартапів до традиційних ремесел.

Стратегія пропонує дії, що ґрунтуються на трьох стовпах: 1) розвиток спроможності та підтримка переходу до сталості й цифровізації; 2) зменшення регуляторного навантаження та спрощення доступу до ринку; 3) спрощення доступу до фінансування.

Європейська комісія прагне розкрити силу МСП Європи всіх видів, аби вони могли очолити подвійний перехід. Вона має на меті значно збільшити кількість МСП, що займаються сталою комерційною діяльністю, а також кількість МСП, що використовують цифрові технології, й як наслідок – щоб Європа стала найпривабливішим місцем для започаткування малого бізнесу, його росту та розширення на єдиному ринку.

Наявні програми ЄС допомагають малим і середнім підприємствам отримати доступ до фінансування та ринків, а також підтримують підприємництво, створення бізнесу, інтернаціоналізацію й зростання<sup>489</sup>.

Так, загальні цілі *Програми єдиного ринку ЄС (2021–2027 рр.)* включають покращення функціонування внутрішнього ринку, зокрема для захисту та розширення можливостей громадськості, споживачів і підприємств, особливо МСП:

– у межах цієї Програми наявний спеціальний бюджет (1 млрд євро), доступний для проєктів і заходів, пов'язаних із МСП. Основна мета полягає в тому, щоб допомогти впоратися з ключовими проблемами, з якими стикаються ці підприємства щодо забезпечення конкурентоспроможності та стійкості. Діяльність, що підтримується в межах компонента МСП цієї Програми, також зосереджена на таких цілях, як-от: сприяння підприємству, нові можливості для бізнесу (зокрема, з доступом до

<sup>487</sup> Entrepreneurship and Small and medium-sized enterprises (SMEs). *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/growth/smes\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes_en)

<sup>488</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An SME Strategy for a sustainable and digital Europe. COM/2020/103 final. *EUR-Lex*: web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0103>

<sup>489</sup> Business and industry. *European Union* : web-site. URL: [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/business-and-industry\\_en](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/business-and-industry_en)

ринків), посилення конкурентоспроможності промислових екосистем, розвиток промислових ланцюжків доданої вартості;

– проекти та заходи, які підтримуються в межах компонента МСП цієї Програми, зазвичай реалізують суб'єкти, які надають відповідну підтримку, й інші органи, залучені до співпраці з МСП. Деякі з цих проектів також надають фінансування від третіх осіб для МСП, які беруть участь у розробці, тестуванні та впровадженні рішень або послуг;

– Програма єдиного ринку та її компонент МСП – це не інвестиційна програма. Інші інструменти ЄС, наприклад, InvestEU та структурні фонди, забезпечуватимуть підтримку інвестицій у бізнес<sup>490</sup>.

Кошти в рамках програм ЄС зазвичай не надають як пряме фінансування. Переважно здійснюється підтримка через місцеві, регіональні чи національні органи влади або фінансових посередників – банки й організації венчурного капіталу, які здійснюють фінансування за допомогою фінансових інструментів.

Фінансові інструменти ЄС – це схеми розподілу ризиків. Прикладом є гарантії для фінансових посередників, які надають позики, здійснюють фінансування оренди або спільні інвестиції з фондами венчурного капіталу, підкріпленими фондами ЄС.

Остаточну підтримку надають авторитетні фінансові посередники – банки, лізингодавці, товариства взаємних гарантій, надавачі мікрофінансування та фонди венчурного капіталу. Вони «ближчі» до кінцевих бенефіціарів і, відповідно, більш кваліфіковані для оцінки їхніх потреб та ризиків. Рішення щодо надання позик, гарантій чи венчурного капіталу ухвалюють місцеві фінансові установи. Точні умови фінансування (сума, тривалість, відсоткова ставка та збори) залежать від фінансової установи. Фінансові інструменти ЄС зорієнтовані на ринок, асигнування країн не передбачені, а доступність фінансування залежить від зацікавленості місцевих фінансових установ, які беруть участь у схемі. Зазвичай фінансові посередники створюють індивідуальні продукти, що відповідають потребам МСП на їхньому ринку.

Європейська комісія використовує фінансові інструменти й допомагає країнам ЄС поширювати добрі практики у таких напрямках політики: позики та гарантії, венчурний капітал, бізнес-ангели, зростання фондових ринків, краудфандинг, фінтех/блокчейн.

<sup>490</sup> Small and medium-sized enterprises. *EUR-Lex* : web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/small-and-medium-sized-enterprises.html>

Спільне опитування Європейської комісії та Європейського центрального банку щодо доступу до фінансування підприємств (Survey on the Access to Finance of Enterprises, SAFE) відстежує зміни в доступі до фінансування малого бізнесу.

Основні фінансові ініціативи ЄС на бюджетний період 2021–2027 рр.:

- *InvestEU*, що є інструментом фінансової підтримки (наприклад, позики, гранти, капітал) для бізнесу, особливо для стартапів, малих і середніх компаній, які є високоінноваційними та не мають інвестицій для своїх проєктів;

- поточна програма «Конкурентоспроможність підприємств малого та середнього бізнесу» (Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-Sized Enterprises, COSME), що покращує доступ до кредитів і фінансування власного капіталу для малого бізнесу, залишається на підтримку ініціатив єдиного ринку;

- нова програма «Цифрова Європа» (The Digital Europe Programme (DIGITAL)), що спрямована на цифрову трансформацію МСП, зокрема на створення центрів цифрових інновацій у всіх європейських регіонах, щоб полегшити цифрову трансформацію малого бізнесу;

- крім того, ЄС має намір сприяти інноваціям і вдосконаленню дослідницької діяльності в контексті загальноєвропейської дослідницької програми «Горизонт Європа» (Horizon Europe). Подальшу підтримку інноваційним компаніям із високим технологічним потенціалом надаватиме Європейська рада з інновацій (Enhanced European Innovation Council, EIC)<sup>491</sup>.

Щорічний звіт щодо діяльності європейських МСП – частина Огляду продуктивності МСП (SME Performance Review), одного з основних інструментів, який використовує Європейська комісія для моніторингу й оцінки прогресу країн у впровадженні Закону про малий бізнес ЄС на щорічній основі. Він надає короткий огляд розміру, структури та значення МСП для європейської економіки, а також огляд минулих і прогнозованих показників діяльності малих та середніх підприємств, починаючи від 2008 р. Зокрема, останнє видання («Annual Report on European SMEs 2021/2022. SMEs and environmental sustainability») зосереджене на тому, як МСП можуть підвищити свою екологічну стійкість<sup>492</sup>.

<sup>491</sup> The Negotiations of the EU budget 2021–2027: take-aways for digital SMEs. *European Digital SME Alliance* : web-site. URL: <https://www.digitalsme.eu/the-negotiations-of-the-eu-budget-2021-2027-take-aways-for-digital-smes/>

<sup>492</sup> Annual Report on European SMEs 2021/2022. SMEs and environmental sustainability. *European Commission* : web-site. URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/SME%20AR%202021-22-Final%20Report%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/SME%20AR%202021-22-Final%20Report%20(4).pdf)

За даними звіту, в 2021 р. в ЄС-27 нараховувалося майже 22,8 млн малих і середніх підприємств, частка яких становить 99,8 % всіх підприємств нефінансового бізнес-сектору (non-financial business sector, NFBS), генеруючи 51,8 % *доданої вартості* та 64,4 % *зайнятості*. Водночас потрібно зазначити, що значна поширеність мікро-МСП спостерігається в усіх 27 країнах-членах ЄС. У 2021 р. в більшості держав-членів 90–95 % усіх МСП були мікро-МСП. Країни-члени з найбільшою часткою мікро-МСП – Чехія (96 %), Нідерланди (96 %) і Словаччина (97 %). Австрія, Німеччина, Данія та Люксембург – єдині чотири держави-члени, в яких частка малих і середніх підприємств, які є мікро-МСП, становила менше, ніж 90 %.

У 2021 р. з усієї кількості МСП нефінансового бізнес-сектору ЄС-27 лише 31 % були активними у *наукоємних або високотехнологічних галузях*. У *галузевому розрізі* МСП нефінансового бізнес-сектору ЄС-27 були зосереджені в кількох галузях: оптова та роздрібна торгівля (24 % усіх МСП нефінансового бізнес-сектору); професійна, наукова та технічна діяльність (19 %); будівництво (16 %).

Із початку 2000-х рр. Європейська комісія (ЄК) також активно підтримує розвиток соціальної відповідальності бізнесу, або ж корпоративної соціальної відповідальності (corporate social responsibility, CSR). Корпоративна соціальна відповідальність була визначена в Стратегії КСВ як «відповідальність підприємств за їх вплив на суспільство». Для того, щоб компанії відповідали вимогам соціальної відповідальності, їм «слід запровадити процес інтеграції соціальних, екологічних, етичних, прав людини та споживчих проблем у свої бізнес-операції та основну стратегію у тісній співпраці зі своїми зацікавленими сторонами з метою максимального створення спільної цінності для їх власників/акціонерів та громадянського суспільства загалом, та виявлення, запобігання й пом'якшення можливих несприятливих наслідків»<sup>493</sup>. Європейська комісія вважає, що КСВ має важливе значення для сталого розвитку, конкурентоспроможності та інноваційності й підприємств, й економіки Європейського Союзу загалом. Так, соціальна відповідальність бізнесу надає вагомі переваги компаніям у сфері управління ризиками, економії витрат, доступу до капіталу, взаємодії з клієнтами, управління людськими ресурсами та їхньою здатністю до інновацій; в інтересах економіки ЄС вона робить компанії значно стійкішими й інноваційними, що сприяє сталому

<sup>493</sup> Commission Staff Working document – Corporate Social Responsibility, Responsible Business Conduct, and Business & Human Rights: Overview of Progress. *European Commission* : web-site. URL: <https://ec.europa.eu>

розвитку економіки; в інтересах суспільства соціальна відповідальність бізнесу пропонує комплекс цінностей, дотримуючись яких можна побудувати згуртоване суспільство та закласти основу переходу до функціонування сталої економічної системи.

До керівних принципів і норм, які покладено в основу Стратегії соціальної відповідальності бізнесу, розробленої Європейською комісією, належать: Глобальний договір Організації Об'єднаних Націй; Керівні принципи ООН у сфері бізнесу та прав людини; Міжнародний стандарт ISO 26000:2010 «Керівництво із соціальної відповідальності»; Тристороння декларація принципів стосовно багатонаціональних підприємств та соціальної політики Міжнародної організації праці; Керівні принципи ОЕСР для багатонаціональних підприємств<sup>494</sup>.

Законодавство ЄС також вимагає від великих компаній розкривати певну інформацію про те, у який спосіб вони здійснюють свою діяльність й управляють соціальними та екологічними викликами (Директива 2014/95/EU щодо розкриття нефінансової інформації) (Directive 2014/95/EU on non-financial reporting). Зокрема, починаючи із 2018 р. компанії зобов'язані включати нефінансові показники у свої річні звіти. Крім того, у червні 2017 р. Європейська комісія оприлюднила рекомендації (Керівні принципи Європейської комісії щодо нефінансової звітності) (Guidelines on non-financial reporting (methodology for reporting non-financial information) C/2017/4234)<sup>495</sup>, які включають методологію звітності нефінансової інформації, щоб допомогти компаніям розкривати інформацію щодо екологічних і соціальних складників їхньої діяльності. Ці рекомендації необов'язкові, компанії можуть на власний розсуд обирати, яких рекомендацій дотримуватися: міжнародних, Європейського Союзу або ж національних, враховуючи власні характеристики й особливості бізнес-середовища.

21 квітня 2021 р. Європейська комісія ухвалила амбіційний і всеохоплюючий пакет заходів, що сприяють покращенню фінансування сталої діяльності в межах усього ЄС. Таке рішення дає змогу інвесторам переорієнтувати інвестиції у сталі технології та бізнес, допомагаючи переходу до кліматично нейтральної Європи до 2050 р. Також цей крок сприятиме перетворенню ЄС на світового лідера в установленні стандартів

<sup>494</sup> Corporate Social Responsibility & Responsible Business Conduct. *European Commission* : web-site. URL: [http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility\\_en](http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility_en)

<sup>495</sup> Non-financial reporting. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/non-financial-reporting\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/non-financial-reporting_en)

сталого фінансування<sup>496</sup>. Згаданий вище пакет, окрім інших заходів, включає пропозиції до Директиви щодо корпоративної звітності зі сталого розвитку (Proposal for a Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)), яка вносить зміни до чинних вимог до нефінансової звітності (Non-Financial Reporting Directive (NFRD)), зокрема:

– поширює сферу дії на всі великі компанії та всі компанії, зареєстровані на регульованих ринках (окрім зареєстрованих мікропідприємств). Ці компанії також несуть відповідальність за оцінку відповідної інформації на рівні своїх дочірніх підприємств. Такі правила застосовують і до зареєстрованих на біржі малих та середніх підприємств (далі – МСП), враховуючи їхні особливі характеристики. Окрім того, впродовж перехідного періоду для МСП буде можлива відмова від звітування, тобто вони будуть звільнені від виконання директиви до 2028 р. Для неєвропейських компаній вимога щодо надання звіту про сталий розвиток поширюється на всі компанії, чистий оборот яких становить 150 млн євро в ЄС й які мають принаймні одне дочірнє підприємство або філію в ЄС. Ці компанії повинні надати обов'язкову звітність за ESG-чинниками (навколишнє середовище, соціальна відповідальність й ефективне управління; від англ. *environmental, social, governance*);

– вимагає аудиту (підтвердження) інформації, поданої у звіті, а також покращення доступності інформації через її публікацію в спеціальному розділі звітів керівництва компанії. Звітність неєвропейських компаній також має бути сертифікована або європейським аудитором, або аудитором, заснованим у третій країні;

– запроваджує докладні вимоги до звітності відповідно до обов'язкових стандартів звітності щодо сталого розвитку ЄС;

– вимагає від компаній цифрової ідентифікації (тегування) інформації, розкритої в звіті. Так інформація зчитується та подається в Європейську єдину точку доступу (European single access point (ESAP)) – пункт доступу до публічної інформації про компанії ЄС й інвестиційні продукти, що передбачено Планом дій щодо Союзу ринків капіталу (Capital Markets Union Action Plan).

Компанії, які підлягають CSRD, повинні будуть звітувати відповідно до Європейських стандартів звітності про сталий розвиток (The European Sustainability Reporting Standards, ESRS). Проєкт стандартів розроблено Європейською консультативною групою з фінансової звітності (The

---

<sup>496</sup> New rules on corporate sustainability reporting: provisional political agreement between the Council and the European Parliament. *European Council* : web-site. URL: <https://t1p.de/95gm0>

European Financial Reporting Advisory Group, EFRAG) – незалежним органом, який об’єднує різні зацікавлені сторони (є технічним радником Комісії з питань звітності про сталий розвиток). Стандарти будуть адаптовані до політики ЄС, ґрунтуючись на відповідних міжнародних ініціативах і сприяючи їм.

Директива щодо корпоративної звітності зі сталого розвитку (Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)), яка вносить зміни до вимог до нефінансової звітності (Non-Financial Reporting Directive (NFRD)), набула чинності 5 січня 2023 р. Проте правила почнуть застосовуватися між 2024 і 2028 рр.

Отже, політика Європейського Союзу допомагає зробити бізнес і промисловість ЄС конкурентоспроможнішими та сприяє створенню робочих місць й економічному зростанню, забезпечуючи сприятливе для бізнесу середовище.

## **Розділ 14**

### **Банківська система та фінансові послуги**

У контексті інтеграційних процесів України до Європейського Союзу та набуття Україною статусу кандидата у члени цього об’єднання важливою та потрібною для дослідження сферою є банківська система й особливості надання фінансових послуг у країнах ЄС. Виявлення особливостей функціонування банківського сектору Європейського Союзу дасть змогу вітчизняним науковцям, практикам, законодавцям розробити системний підхід до адаптації вітчизняної банківської системи у спільний ринок фінансових послуг на засадах вільного руху капіталів, платежів і послуг, а також уніфікації законодавства у сфері функціонування фінансового ринку. Актуалізація теми відображається у тому, що саме банківська система кожної країни визначає можливості розвитку бізнесу окремої країни (або їх об’єднань) й обсяги інвестування в економіку окремої країни. Із огляду на зазначене вище, європейський ринок фінансових послуг в умовах набуття Україною статусу кандидата в члени Європейського Союзу може окреслити перспективи подальшого розвитку вітчизняного ринку фінансових послуг і банківської системи зокрема.

Проблеми функціонування банківської системи та розвитку ринку фінансових послуг у Європейському Союзі – предмет дослідження і зарубіжних, і вітчизняних науковців та практиків. Зокрема, інтеграційні

процеси країн-членів ЄС, особливості розвитку фінансового сектору країн-членів ЄС, його структуру, переваги та недоліки, дослідження ринків капіталу, процесів кредитування, інституційних аспектів функціонування фінансового сектору Європейського Союзу розглядали такі представники зарубіжних наукових шкіл, як-от: А. Бауер, Дж. Вілсон, В. Йовцов, П. Калієр, Г. Краузе, С. Лагоа, Г. Палушак, Б. Полк, Ю. Стьюбер, К. Тіман й інші. Не менш цікаві й актуальні дослідження щодо перспектив і напрямів реформування вітчизняного ринку фінансових послуг в Україні та шляхи імплементації або наближення вітчизняного фінансового законодавства до стандартів ЄС з метою виконання умов вступу нашої країни до Європейського Союзу відобразили у своїх працях такі вітчизняні науковці та практики: О. Барановський, Н. Внукова, О. Вовчак, В. Гесць, Є. Горюнов, Д. Давиденко, М. Козоріз, М. Макаренко, О. Пахненко, С. Савелко, А. Семенов, Т. Смовженко й інші.

Інтернаціоналізація та глобалізація банківської діяльності, по своїй суті, стала наслідком розвитку інтеграційних процесів у країнах Західної Європи, що насамперед було пов'язано з посиленням конкуренції серед банківських установ на внутрішніх ринках, потребою розширення можливостей доступу до позикового капіталу, посиленням світових ринкових зв'язків тощо. Зокрема, С. Савелко стверджує, що інтеграційні процеси у банківському секторі країн Європейського Союзу були зумовлені тісними торговельними відносинами, приблизною ідентичністю фінансового законодавства, наявністю спільних економічних процесів тощо<sup>497</sup>.

Становлення банківської системи та ринку фінансових послуг Європейського Союзу пройшло свій еволюційний шлях. Так, перші кроки щодо створення Європейської банківської системи було зроблено одразу після Другої світової війни зі створення Європейської валютної системи, що визначило потребу реорганізації країн-членів цього Союзу. Двосторонні угоди, що уклалися між країнами, передбачали взаємне регулювання платіжних балансів, безготівкові розрахунки, обов'язковий залік взаємних вимог і зобов'язань, пільгове кредитування. Подальша інтеграція банківських систем країн Європи відбилася у функціонуванні Європейського платіжного союзу, а в 1957 р. було укладено угоду про створення Європейського Економічного Союзу, що мало на меті, окрім іншого, гармонізувати грошово-кредитну та валютну політику країн-учасниць. Проте до 1980 р. суттєвих зрушень у цій сфері не відбувалося, а план залишався нереалізованим. Завершилося утворення європейської

<sup>497</sup> Савелко С. О. Досвід та особливості функціонування банківських систем європейських країн. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=645>



банківської системи укладенням 1992 р. Маастрихтської угоди, відповідно до якої було утворено Європейський валютний союз<sup>498</sup>.

Країни, що підписали Маастрихтський договір, виділили п'ять критеріїв для країн-претендентів на вступ до ЄС (Маастрихтські критерії): дефіцит державного бюджету не має перевищувати 3 % ВВП; державний борг повинен становити менше ніж 60 % ВВП; держава впродовж двох років зобов'язана брати участь у механізмі валютних курсів і підтримувати курс національної валюти в заданому діапазоні; рівень інфляції не має перевищувати 1,5 % середнього значення трьох країн-учасниць ЄС з найбільш стабільними цінами; довгострокові відсоткові ставки по державним облігаціям не повинні перевищувати 2 % середнього значення відповідних ставок у країнах із найнижчою інфляцією<sup>499</sup>. Водночас на цьому етапі окреслено передумови створення Європейської системи центральних банків для забезпечення стабільності цін, узгодженої валютної політики країн-учасниць, проведення розрахункових операцій у межах платіжного балансу, затвердження банкнот, надання консультацій.

Варто погодитися із С. Савелко в тому, що розвиток й інтеграція європейського фінансового ринку здійснюється на двох рівнях: макроекономічному та мікроекономічному. Так, на мікро-економічному рівні простежується злиття банківських установ кількох країн, а на макроекономічному відбувається створення єдиного ринку фінансових послуг, забезпечується розробка правил діяльності інвестиційних і пенсійних фондів, гармонізується банківська справа<sup>500</sup>.

Нині спільний ринок фінансових послуг регулюється системою фінансових інститутів, що представлена у таблиці 2.6.

Таблиця 2.6

**Система наглядових інституцій ринку фінансових послуг ЄС\***

Назва	Основні завдання
Європейська рада із системних ризиків (European Systemic Risk Board)	Виявляє фінансові проблеми на ранніх стадіях, можливості їх попередження; класифікує виявлені ризики; сприяє подоланню негативних наслідків фінансових і банківських криз й фінансовій стабільності ЄС; розробляє рекомендації та попередження компетентним національним органам і сприяє їх виконанню

<sup>498</sup> Історичні передумови розвитку Європейської системи центральних банків. URL: [https://pidru4niki.com/18000102/bankivska\\_sprava/yevropeyska\\_bankivska\\_sistema](https://pidru4niki.com/18000102/bankivska_sprava/yevropeyska_bankivska_sistema)

<sup>499</sup> Мартинов А. Ю. Маастрихтський договір. *Енциклопедія історії України* : у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. Київ : Наук. думка, 2009. Т. 6. 784 с.

<sup>500</sup> Савелко С. О. Досвід та особливості функціонування банківських систем європейських країн. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=645>

## Продовження таблиці 2.6

Європейський орган із цінних паперів та ринків (European Securities and Markets Authority, ESMA)	Відповідає за гарантування захисту інвесторів і стабільності фінансових ринків; сприяє прозорості фінансових ринків шляхом розробки правил, настанов і рекомендацій щодо застосування фінансового законодавства Європейського Союзу; оцінює різні ризики, які можуть вплинути на інвесторів; посилює міжнародну координацію між компетентними наглядовими органами держав-членів
Європейський банківський орган (European Banking Authority (EBA))	Це система банківського нагляду за кредитними та фінансовими інституціями. Покликаний відновлювати довіру до європейського банківського сектору та забезпечувати стійкість банків, формувати загальноєвропейські правила надання фінансової допомоги проблемним і неплатоспроможним кредитним установам, а також забезпечувати дотримання єдиних правил виведення неплатоспроможних кредитних установ із ринку
Європейський орган із страхування та пенсійних фондів (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA)	Відповідає за гарантування захисту сторін, що беруть участь у договорі страхування (страхувальник, страхувальник і вигодонабувач) й у пенсійних планах; сприяє прозорості страхового та пенсійного ринку; виявляє, оцінює й усуває різні ризики, які можуть вплинути на страхувальників, бенефіціарів та учасників страхових і пенсійних планів; посилює міжнародну координацію між компетентними наглядовими органами держав-членів; усуває порушення європейських норм

\* Систематизовано автором на основі: 501; 5022; 503; 504; 505.

Як і кожна система, банківська система Європейського Союзу має свої типологічні особливості, організацію, інституційні підвалини. Усе це визначає сукупність чинників, які дають такій системі змогу відігравати важливу роль у функціонуванні бізнесу, надходжень капіталу й інвестицій, зокрема зовнішніх. На наш погляд, переваги та недоліки банківської

<sup>501</sup> Савелко С. О. Досвід та особливості функціонування банківських систем європейських країн. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=645>

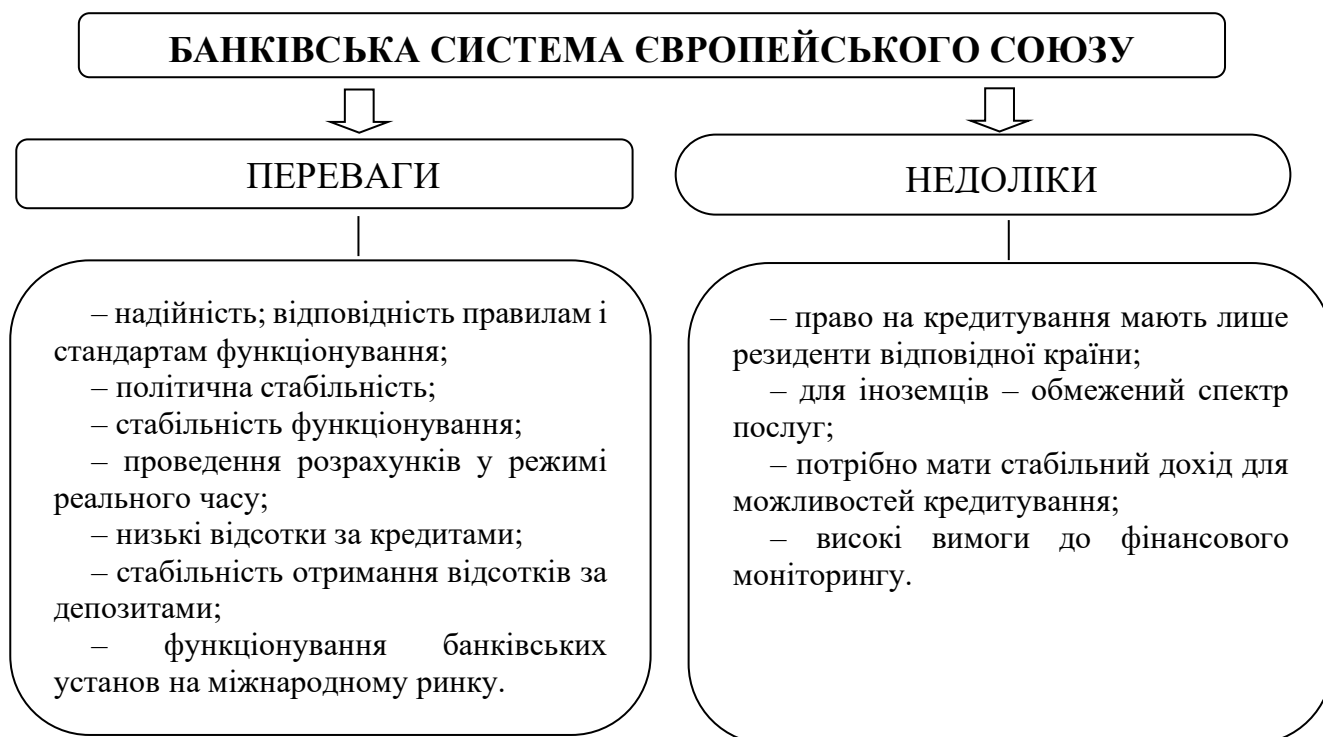
<sup>502</sup> Семенов А. Ю., Пахненко О. М. Аналіз стану та структури ринку фінансових послуг Європейського Союзу. URL: [http://www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_25/2/33.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_25/2/33.pdf)

<sup>503</sup> Історичні передумови розвитку Європейської системи центральних банків. URL: [https://pidru4niki.com/18000102/bankivska\\_sprava/yevropeyska\\_bankivska\\_sistema](https://pidru4niki.com/18000102/bankivska_sprava/yevropeyska_bankivska_sistema)

<sup>504</sup> Гойванюк М. П. Система Європейського банківського нагляду. URL: <http://www.spilnota.net.ua/us/article/id-2028/>

<sup>505</sup> Європейська рада з системних ризиків – ESRB. URL: <https://uk.economypedia.com/11032390-european-systemic-risk-board-esrb>

системи Європейського Союзу можна представити так, як запропоновано на рисунку 2.11.



**Рис. 2.11.** Переваги та недоліки банківської системи Європейського Союзу\*

\* Складено автором на основі: [506; 507; 508].

Посилення інтеграційних процесів країн-членів Європейського Союзу відбувається також і в банківській сфері. Зокрема, простежується високий рівень інноваційних трансформацій у банківській системі, що вимагає динамічної адаптації до світових тенденцій. Банківські послуги стають не єдиними для банківських установ, а самі банківські установи змушені розширювати сфери своєї діяльності. Варто зазначити, що найбільшими європейськими банками за критеріями суми активів, ринкової капіталізації й обсягом капіталу на території Європейського Союзу є HSBC Holdings (Велика Британія), BNP Paribas (Франція), Banco Santander (Іспанія), UBS Group AG (Швейцарія).

<sup>506</sup> Семенов А. Ю., Пахненко О. М. Аналіз стану та структури ринку фінансових послуг Європейського Союзу. URL: [http://www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_25/2/33.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_25/2/33.pdf)

<sup>507</sup> Мартинов А. Ю. Маастрихтський договір. *Енциклопедія історії України* : у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. Київ : Наук. думка, 2009. Т. 6. 784 с.

<sup>508</sup> Сіренко М. С. Банківська система Європейського Союзу. URL: <https://prihodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/bankivska-systemayevropejskogo-soyuzu/>

Щодо ринку фінансових послуг зазначимо, що наукова література розглядає його як сферу діяльності учасників ринків фінансових послуг із метою надання та споживання певних фінансових послуг. До ринків фінансових послуг належать професійні послуги на ринках банківських, страхових, інвестиційних послуг, операцій із цінними паперами й інших видах ринків, що забезпечують обіг фінансових активів<sup>509</sup>.

Увесь спектр фінансових послуг, що надаються на фінансовому ринку Європейського Союзу, можна класифікувати так:

– банківські послуги: розрахунково-касове обслуговування; залучення коштів на депозит; інкасація коштів, векселів, платіжних і розрахункових документів; купівля-продаж іноземної валюти в готівковій і безготівковій формах; видача банківських гарантій; факторинг; житлове кредитування; форфейтинг; грошові перекази;

– інвестиційно-банківські послуги: управління активами; довірче управління фінансовими ресурсами; депозитарні та брокерські послуги; фінансове консультування; оцінка власності;

– страхові послуги: страхові брокерські послуги; страхування; перестраховування;

– інші послуги: лізингові, біржові, рейтингові<sup>510, 511</sup>.

Безперечно, найпоширенішим є надання банківських послуг, серед яких максимальною популярністю користується розрахунково-касове обслуговування. Так, аналізуючи дослідження Світового банку, можна стверджувати, що значна кількість громадян не мають поточного рахунку, що зумовлено релігійними переконаннями, відсутністю фінансових ресурсів, довіри до банківської системи чи потреби документації, відстанню до банківської установи, високою вартістю обслуговування поточних рахунків. Водночас у регіональному розрізі найбільше дорослих громадян, які мають поточні рахунки, у Східній Азії та Тихоокеанському регіоні; наступні за кількістю – Центральна Азія та Європа; найменше громадян, що мають поточний рахунок, у Північній Африці та Середньому Сході<sup>512, 513</sup>.

Розглянемо на прикладі окремих країн-членів Європейського Союзу особливості відкриття поточних рахунків для фізичних/ юридичних осіб, їх переваги та недоліки (табл. 2.7).

<sup>509</sup> Ринок фінансових послуг : навч. посіб. / уклад.: О. В. Третякова, В. М. Харабара, Р. І. Грешко. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. С. 9.

<sup>510</sup> Ринок фінансових послуг : навч. посіб. / уклад.: О. В. Третякова, В. М. Харабара, Р. І. Грешко. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. 206 с.

<sup>511</sup> Слав'юк Н. Р., Глущенко С. В. Ринок фінансових послуг : навч. посіб. Київ : НаУКМА, 2022. 206 с.

<sup>512</sup> Фінансові послуги: поза зоною доступу. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2013/11/25/404990/>

<sup>513</sup> Світовий банк : офіційний вебсайт. URL: <https://www.worldbank.org>

Таблиця 2.7

**Порівняльні характеристики відкриття поточного рахунку  
в країнах ЄС для громадян України\***

<b>Країна</b>	<b>Переваги</b>	<b>Недоліки</b>	<b>Найкращі банки</b>
Польща	Відсутність обмежень користування банківською картою; можливість отримання заробітної плати та соціальної допомоги; інтернет-банкінг; швидке відкриття рахунку в будь-якій валюті	Обов'язкова особиста присутність при відкритті рахунку; довгий період отримання банківської карти до рахунку; обов'язкова інформація про адресу проживання на території Польщі та номер телефону польського оператора	BNP Paribas; Millennium; Pekao SA; Alior Bank; ING Bank Slaski
Болгарія	Стабільність банківської системи; можливість отримання соціальних виплат; використання інтернет-банкінгу; використання карти для здійснення переказів	Обов'язкова інформація про адресу проживання на території Болгарії; одержання банківської карти за кілька днів	DSK Bank; Райффайзен-банк; TBI; UniCredit-Baank; Об'єднаний болгарський банк
Чехія	Швидка видача банківської карти; скасування комісії за платежі в Україну; можливість поповнення банківських рахунків і резидентів, і нерезидентів	Відкриття рахунку для осіб, що досягли 18 років; різний набір документів для відкриття рахунку в різних банках (особливо для нерезидентів); можна відкрити лише один валютний рахунок у доларах або євро; доставка платіжної картки займає до семи днів; додаткові комісії на зняття валюти	UniCredit-Baank; FIO Banka; Komerční Banka; Ceskoslovenská obchodní banka
Угорщина	Електронний банкінг; використання нових фінансових інструментів; розширена мережа банкоматів	Низький рівень стабільності банківського сектору; зниження рівня прибутковості банківських установ; вимога щодо письмової рекомендації про відкриття рахунку та бізнес-плану для юридичних осіб; відкриття рахунку триває до десяти днів	OTP Bank; Erste Bank Hungary; K&H Bank; MKB Bank; CIB Bank

## Продовження таблиці 2.7

Словаччина	Високий рівень інноваційності банківських установ; сучасний мультимовний інтернет-банкінг; підтвердження платежів через SMS незалежно від оператора; низький ризик банкрутства банківських установ; стабільність банківського сектору; гарантування депозитів і резидентів, і нерезидентів обсягом до 100 тис. євро	Відмова в обслуговуванні нерезидентів окремими банками; усі документи повинні бути завірені нотаріально; обов'язкова особиста присутність для відкриття рахунку; відкриття рахунку триває від трьох до десяти днів	mMbank; Fio banka; CSOB; TATRA Banka; VUB
------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------

\* Складено автором на основі: <sup>514</sup>, <sup>515</sup>.

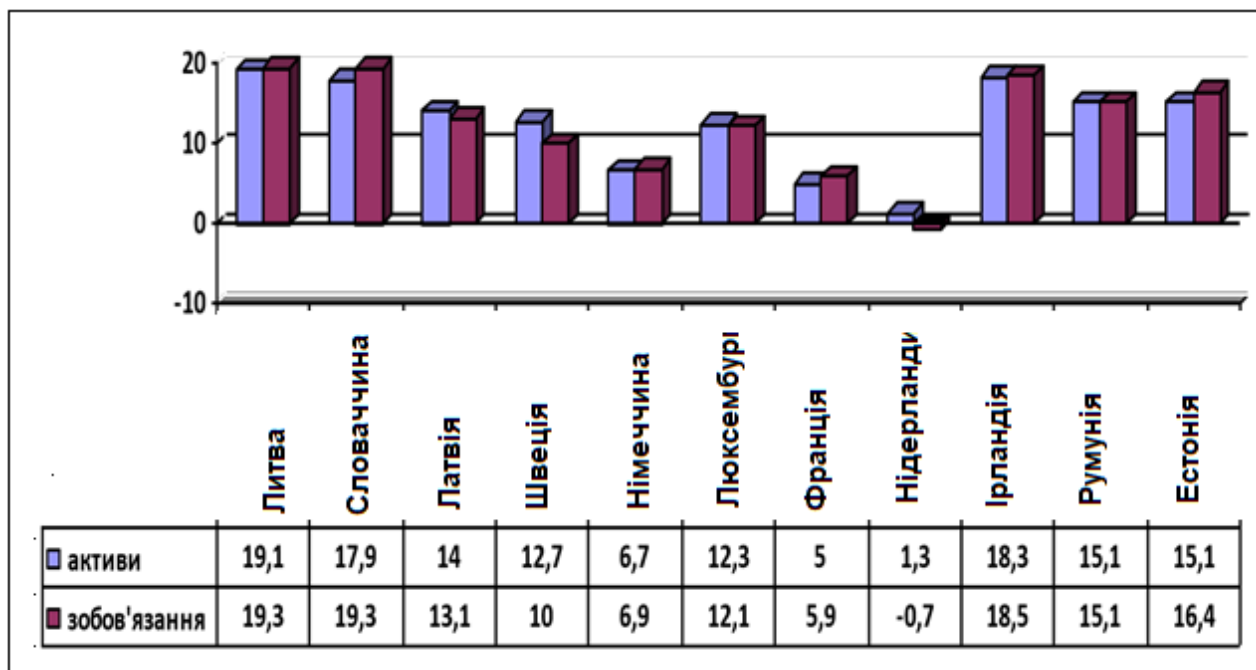
Отже, як бачимо, функціонування банківської системи та надання банківських послуг у країнах Європейського Союзу має багато спільних позитивних рис для більшості країн-членів ЄС. Зокрема, вагомою позитивною характеристикою банківської системи ЄС є її фінансова стійкість і стабільність, а надання фінансових послуг у більшості банківських установ здійснюється через онлайн-банкінг.

Розглядаючи загалом фінансовий ринок Європейського Союзу, відзначимо, що сукупні фінансові активи та зобов'язання фінансових корпорацій у ЄС досягли свого максимуму 2021 р. Водночас у 2021 р. 71 % усіх фінансових активів і зобов'язань Європейського Союзу припадало на таких членів ЄС, як-от: Німеччина, Люксембург, Франція, Нідерланди й Ірландія (рис. 2.12). Зауважимо, що статистика сектору фінансових корпорацій включає в себе інституційні одиниці, які є юридичними особами, основна діяльність яких – надання фінансових послуг, зокрема послуг із фінансового посередництва, та допоміжна фінансова діяльність. У Європейському Союзі фінансові активи фінансових корпорацій складаються переважно з кредитів, акцій ринкових підприємств й інвестиційних фондів, боргових цінних паперів. Фінансові зобов'язання

<sup>514</sup> Сіренко М. С. Банківська система Європейського Союзу. URL: <https://prihodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/bankivska-systemayevropejskogo-soyuzu/>

<sup>515</sup> Ринок фінансових послуг : навч. посіб. / уклад.: О. В. Третьякова, В. М. Харабара, Р. І. Грешко. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. 206 с.

фінансових корпорацій ЄС здебільшого складаються з акцій інвестиційних фондів, валюти, депозитів, страхових резервів, пенсійних прав і стандартних гарантій.



**Рис. 2.12.** Річний темп зміни сукупних фінансових активів і зобов'язань фінансових корпорацій у деяких країнах ЄС у 2021 р., %\*

\* Складено автором на основі: <sup>[516]</sup>.

Як бачимо з рисунка, найвищі темпи зростання фінансових активів і зобов'язань можна спостерігати за такими країнами Європейського Союзу, як Литва (19,1 % за активами та 19,3 % за зобов'язаннями), Ірландія (18,3 % за активами та 18,5 % за зобов'язаннями), Румунія (15,1 % за активами та 16,4 % за зобов'язаннями), Словаччина (17,9 % за активами та 19,3 % за зобов'язаннями) та Люксембург (12,3 % за активами та 12,1 % за зобов'язаннями).

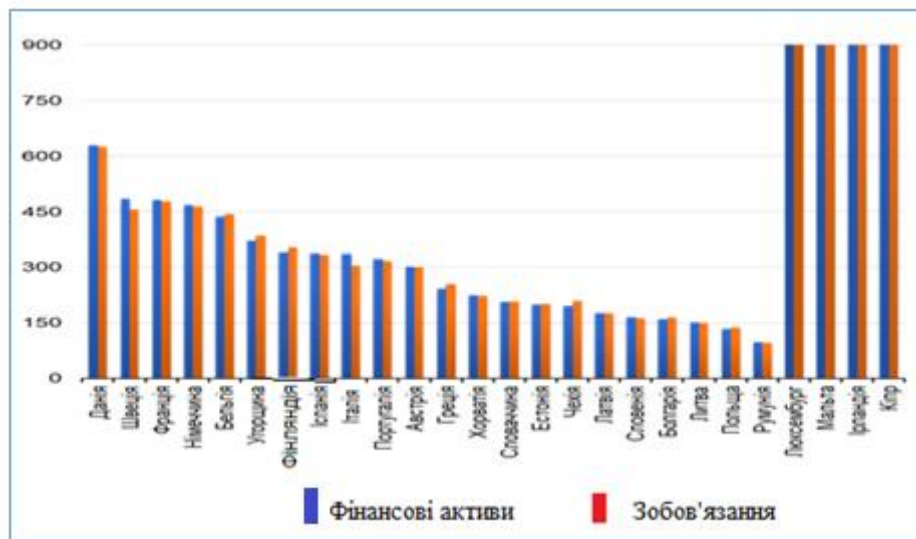
Окрім зазначених темпів росту фінансових активів і зобов'язань країн-членів Європейського Союзу, варто розглянути й частку фінансових корпорацій у загальних фінансових активах ЄС (рис. 2.12). Так, найбільша частка фінансових активів і зобов'язань у 2021 р. належала таким країнам Європейського Союзу: Німеччині (20,6 % за фінансовими активами та 20,8 % за зобов'язаннями), Люксембургу (15,1 % за фінансовими активами

<sup>516</sup> Фінансові корпорації та активи. Eurostat : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial corporations statistics on financial assets and liabilities#Assets and liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial_corporations_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

та 15,3 % за зобов'язаннями), Франції (14,8 % за фінансовими активами та 14,8 % за зобов'язаннями), Нідерландам (11,3 % за фінансовими активами й 11,3 % за зобов'язаннями), Ірландії (9,1 % за фінансовими активами та 9,2 % за зобов'язаннями). Зазначимо також, що найбільша міжнародна активність фінансового ринку – в Іспанії, Ірландії й Італії.

Проте кожна з країн-членів Європейського Союзу має свої розміри, ВВП, місткість фінансового ринку й особливості функціонування фінансового сектору, зокрема банківської системи. Для того, щоб можна було порівняти фінансовий сектор країн, доцільно визначити співвідношення фінансових активів і зобов'язань фінансових корпорацій у ВВП кожної з країн-членів ЄС.

Для цього розглянемо рисунок 2.13.



**Рис. 2.13.** Фінансові активи та зобов'язання фінансових корпорацій країн-членів ЄС у 2021 р. у ВВП, %\*

\* Складено автором на основі: [517].

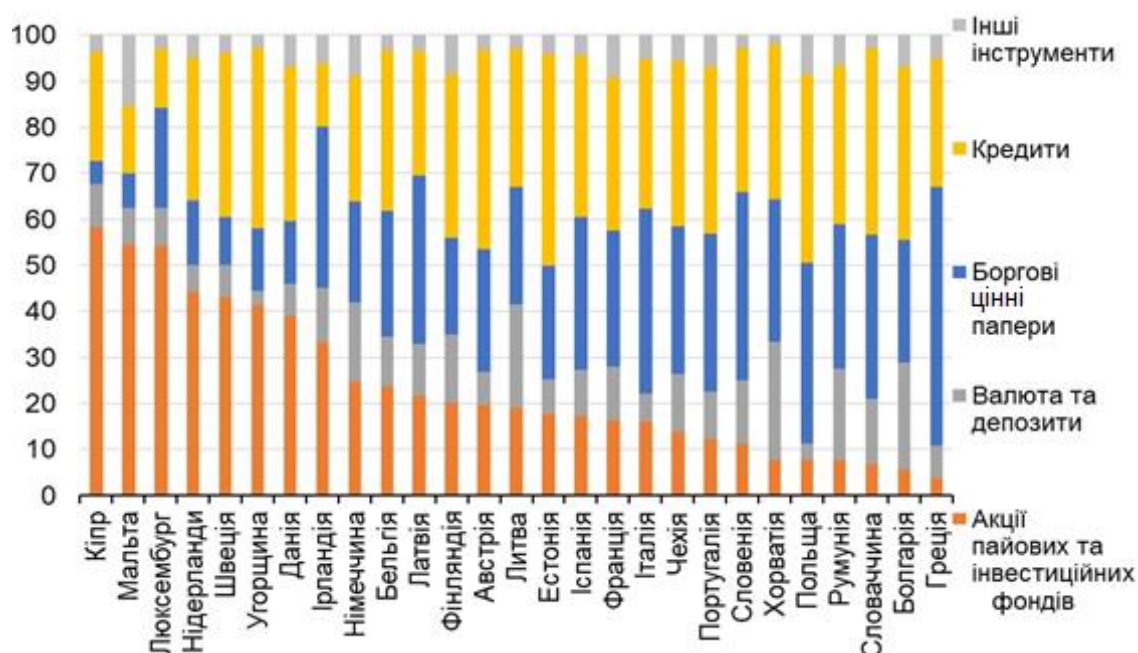
За даними Євростату, більшість країн-членів Європейського Союзу використовують такі основні типи інструментів активів і пасивів фінансових корпорацій, як-от: валюта та депозити (10,8 %), боргові цінні папери (25,2 %), кредити (27,3 %), акції та паї інвестиційних фондів (частка становить 30,4 %). Водночас у структурі всіх фінансових активів і зобов'язань фінансових корпорацій країн-членів Європейського Союзу найменша частка припадає на монетарне золото, спеціальні права

<sup>517</sup> Фінансові корпорації та активи. Eurostat : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial corporations statistics on financial assets and liabilities#Assets and liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial_corporations_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)



запозичення, страхування, пенсії та стандартизовані гарантії, похідні фінансові інструменти, опціони на акції, іншу дебіторську (кредиторську) заборгованість.

На такі фінансові активи та пасиви припадає частка лише у 4 % від усіх фінансових інструментів. Акції та паї інвестиційних фондів використовувалися як основний фінансовий інструмент у таких країнах Європейського Союзу, як-от: Кіпр, Мальта, Люксембург, Нідерланди, Швеція, Угорщина, Данія (рис. 2.14).



**Рис. 2.14.** Частка окремих видів активів у сукупних фінансових активах фінансових корпорацій країн-членів ЄС у 2021 р., %\*

\*Складено автором на основі: [518; 519].

Найбільшу частку боргових цінних паперів в активах мають Греція, Словенія, Італія, Латвія, Ірландія<sup>520; 521</sup>.

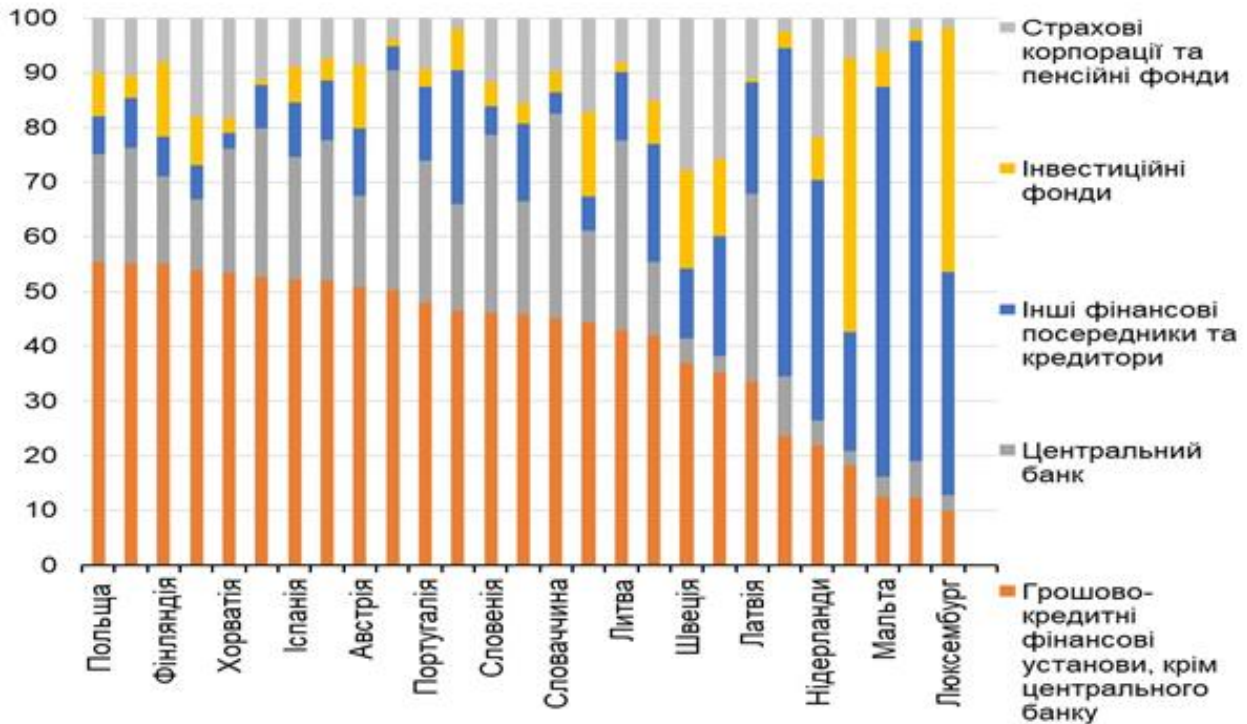
<sup>518</sup> Фінансові корпорації та активи. Eurostat : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial\\_corporations\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial_corporations_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

<sup>519</sup> Фінансові активи домогосподарств. Eurostat : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

<sup>520</sup> Фінансові корпорації та активи. Eurostat : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial\\_corporations\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial_corporations_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

<sup>521</sup> Фінансові активи домогосподарств. Eurostat : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

Важливий аспект оцінювання фінансового ринку країн-членів ЄС – ідентифікація внеску кожного з підсекторів фінансових корпорацій (рис. 2.15). Так, грошово-кредитні установи (крім центрального банку) були найбільшим тримачем фінансових активів і пасивів у Європейському Союзі. Їх частка становила 36,6 % в активах і пасивах ЄС, а найменша частка припадала на центральні банки (11,7 % активів й 11,5 % пасивів).



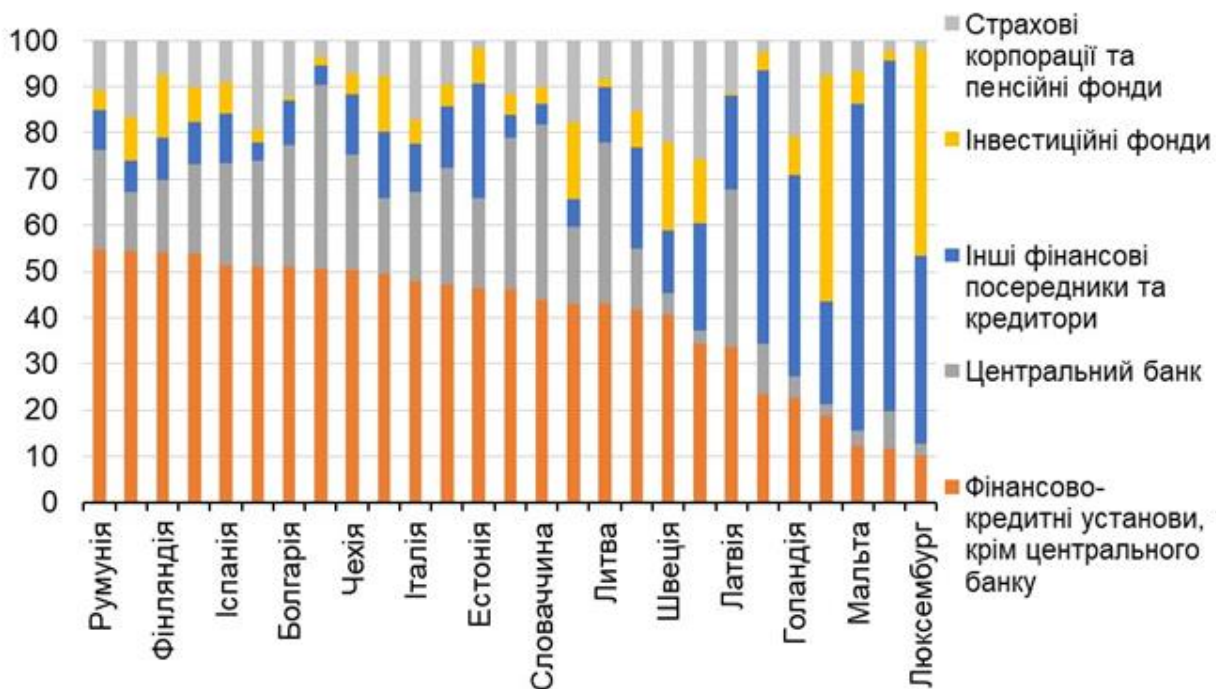
**Рис. 2.15.** Аналіз фінансових активів фінансових корпорацій ЄС за підсекторами у 2021 р. (% від сукупних фінансових активів фінансових корпорацій)\*

\* Складено автором на основі: [522; 523].

Найвищі частки активів і пасивів грошово-кредитних установ (за винятком центрального банку) були зафіксовані у Польщі, Румунії та Фінляндії (їх частка становила 54 %) (рис. 2.16). Найвища частка активів і пасивів для Центрального банку (32–40 %) спостерігалася у Греції, Словаччині, Литві, Латвії та Словенії. Найвищі частки страхових компаній і пенсійних фондів були в Швеції, Данії та Нідерландах і становили в середньому 20 %.

<sup>522</sup> Фінансові корпорації та активи. *Eurostat* : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial\\_corporations\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial_corporations_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

<sup>523</sup> Фінансові активи домогосподарств. *Eurostat* : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)



**Рис. 2.16.** Аналіз зобов'язань фінансових корпорацій ЄС за підсекторами у 2021 р. (% від сукупних фінансових зобов'язань фінансових корпорацій)\*

\* Складено автором на основі: [<sup>524</sup>; <sup>525</sup>].

Як бачимо зі статистичних й аналітичних даних, банківське кредитування – вагоме джерело фінансування суб'єктів господарювання в більшості країн-членів Європейського Союзу. Банківська система ЄС має підвищений рівень стійкості, зумовлений, зокрема, високим рівнем інтеграції фінансових інститутів, наявністю наднаціональних утворень у межах Європейського Союзу, активним удосконаленням законодавства у сфері ринків фінансових інструментів. Подальшому розвитку фінансового ринку та банківської системи країн ЄС сприятиме наявність дворівневої системи регулювання, вільний рух капіталів на основі принципу мінімізації трансакційних витрат, орієнтація ринку фінансових послуг на єдині правила їх здійснення на території Євросоюзу, підвищення уваги до процесу управління ризиками та підтримка банківського фінансування усіх сфер економіки країн ЄС.

<sup>524</sup> Фінансові корпорації та активи. *Eurostat* : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial\\_corporations\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Financial_corporations_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

<sup>525</sup> Фінансові активи домогосподарств. *Eurostat* : офіційний вебсайт. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households\\_statistics\\_on\\_financial\\_assets\\_and\\_liabilities#Assets\\_and\\_liabilities](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Households_statistics_on_financial_assets_and_liabilities#Assets_and_liabilities)

## **Розділ 15**

### **Конкуренція**

Політика конкуренції Європейського Союзу спрямована на забезпечення чесної конкуренції, запобігання антиконкурентній поведінці та сприяння ефективності ринку. Конкурентна політика спонукає компанії пропонувати споживачам товари й послуги на найвигідніших умовах, заохочуючи ефективність, інновації та зниження цін. Щоб бути ефективною, конкуренція вимагає від компаній діяти незалежно одна від одної та не піддаватися впливу з боку конкурентів<sup>526</sup>.

**Основні завдання** конкурентної політики ЄС:

- забезпечення рівноправного конкурентного середовища;
- запобігання зловживанню домінуючим становищем на ринку;
- контроль за злиттям і поглинанням підприємств;
- запобігання антиконкурентним угодам.

Правила ЄС щодо конкуренції покликані забезпечити справедливі та рівні умови для бізнесу, залишаючи простір для інновацій, єдиних стандартів і розвитку малого бізнесу. Європейська комісія відстежує та розслідує антиконкурентну практику, злиття та державну допомогу, щоб забезпечити рівні умови для бізнесу ЄС, гарантуючи вибір і справедливі ціни для споживачів<sup>527</sup>. Жодне підприємство не повинно мати неприпустимі переваги або зловживати своїм домінуючим становищем на ринку.

Політика ЄС в сфері конкуренції спрямована на захист ефективного функціонування ринків від спотворень конкуренції, які походять від держав-членів (спотворююча державна допомога), учасників ринку (викривляюча одностороння або скоординована поведінка) або злиття, яке суттєво перешкоджало б ефективній конкуренції. Це робиться шляхом забезпечення дотримання правил конкуренції, зокрема антимонопольних/картельних угод, контролю за злиттям і державною допомогою, коли Європейська комісія знаходить докази протиправної поведінки, а також шляхом дій, спрямованих на забезпечення того, щоб регулювання належним чином враховувало конкуренцію серед інших інтересів державної політики. Однак конкуренція – це не самоціль. Вона сприяє ефективному використанню дефіцитних ресурсів суспільства, технологічному розвитку й інноваціям,

<sup>526</sup> Competition Policy. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/index\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/index_en)

<sup>527</sup> Preserving and promoting fair competition practice. URL: [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition\\_en](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_en)

кращому вибору продуктів і послуг, нижчим цінам, вищій якості та більшій продуктивності в економіці загалом. Конкурентна політика ЄС активно сприяє досягненню ширших цілей Європейської комісії, як-от: збільшення робочих місць, зростання й інвестиції, єдиний цифровий ринок, стійкий енергетичний союз із перспективною політикою зміни клімату, глибший і справедливіший внутрішній ринок зі зміцненою промисловою базою, економічний і валютний союз<sup>528</sup>.

На конкурентному ринку споживачі отримують вигоду від цінової конкуренції, розробки продукту, його покращених специфікацій і кращої якості обслуговування між конкурентами. Правила конкуренції ЄС зосереджені на таких сферах:

– заборона угод або домовленостей між конкурентами, які можуть перешкоджати або обмежувати конкуренцію (якщо не буде доведено, що вони створюють переваги для споживачів);

– заборона угод або домовленостей між компаніями не конкурентами (наприклад, між постачальниками та клієнтами), які можуть перешкоджати або обмежувати конкуренцію (якщо не буде доведено, що вони приносять переваги споживачам);

– заборона т. зв. «зловживань» будь-яким бізнесом, який має сильні позиції на ринку та може діяти без огляду на своїх клієнтів, конкурентів або постачальників;

– заборона або зміна злиття, придбання бізнесу/активів, або створення спільних підприємств, якщо транзакція може перешкоджати або обмежувати конкуренцію.

Якщо конкуренція на певному ринку не функціонує ефективно, органи влади мають повноваження переглядати ринок і досліджувати можливості покращення умов конкуренції, навіть якщо немає жодних підозр чи виявлених конкретних порушень правил конкуренції. Відповідно до законодавства ЄС, конкурентна політика запобігає наданню державної допомоги державою-членом ЄС або через державні ресурси, якщо це може спотворити конкуренцію. Європейська комісія має виняткову юрисдикцію щодо питань, які стосуються державної допомоги<sup>529</sup>.

**Правова база** для конкуренції в ЄС регулюється головно двома ключовими нормативними актами: Договором про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) і Регламентом ЄС про злиття. ДФЄС,

<sup>528</sup> European Commission, Directorate-General for Competition, *EU competition policy in action – COMP in action*, Publications Office. 2018. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2763/897035>

<sup>529</sup> Overview of EU competition law. URL: <https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/quickguide---overview-of-eu-competition-law/>

зокрема ст. 101–109, – правова основа політики Європейського Союзу в сфері конкуренції. Він окреслює принципи та правила, що регулюють конкуренцію в ЄС. Зокрема, ст. 101 забороняє антиконкурентні угоди між двома або більше незалежними операторами ринку, ст. 102 – зловживання компаній, які займають домінуюче становище на будь-якому конкретному ринку<sup>530</sup>.

Регламент ЄС про злиття (Регламент Ради (ЄС) № 139/2004) встановлює правову основу для перегляду та регулювання злиття й поглинання на рівні Європейського Союзу. Він утверджує порогові значення для повідомлення про злиття, критерії оцінки його впливу на конкуренцію та процедури контролю за злиттям.

У межах ЄС ухвалено також норми, які регулюють конкретні види антиконкурентної поведінки. Зокрема, Регламент про імплементацію ст. 101 ДФЄС (Регламент Ради (ЄС) № 1/2003) містить правила імплементації та виконання ст. 101, яка забороняє антиконкурентні угоди й узгоджену діяльність. Регламент про імплементацію ст. 102 ДФЄС (Регламент Ради (ЄС) № 1/2003) встановлює правила імплементації та виконання ст. 102, яка забороняє зловживання домінуючим становищем на ринку.

Регламент Ради 1/2003 створив Європейську мережу з питань конкуренції (ECN), у межах якої Європейська комісія та національні органи з питань конкуренції держав-членів тісно співпрацюють над забезпеченням виконання антимонопольних правил ЄС. Ця мережа підтримує послідовне застосування антимонопольних правил ЄС усіма правоохоронними органами. Із 2004 р. Комісія та національні органи з питань конкуренції ухвалили значну кількість рішень, розслідуючи широкий спектр справ у всіх секторах економіки. Упродовж 2004–2021 рр. понад 90 % рішень щодо застосування антимонопольних правил ЄС ухвалювали національні конкурентні органи (рис. 2.17). Тому важливо, щоб національні органи з питань конкуренції мали всі повноваження, потрібні для ефективного застосування антимонопольних правил ЄС<sup>531</sup>.

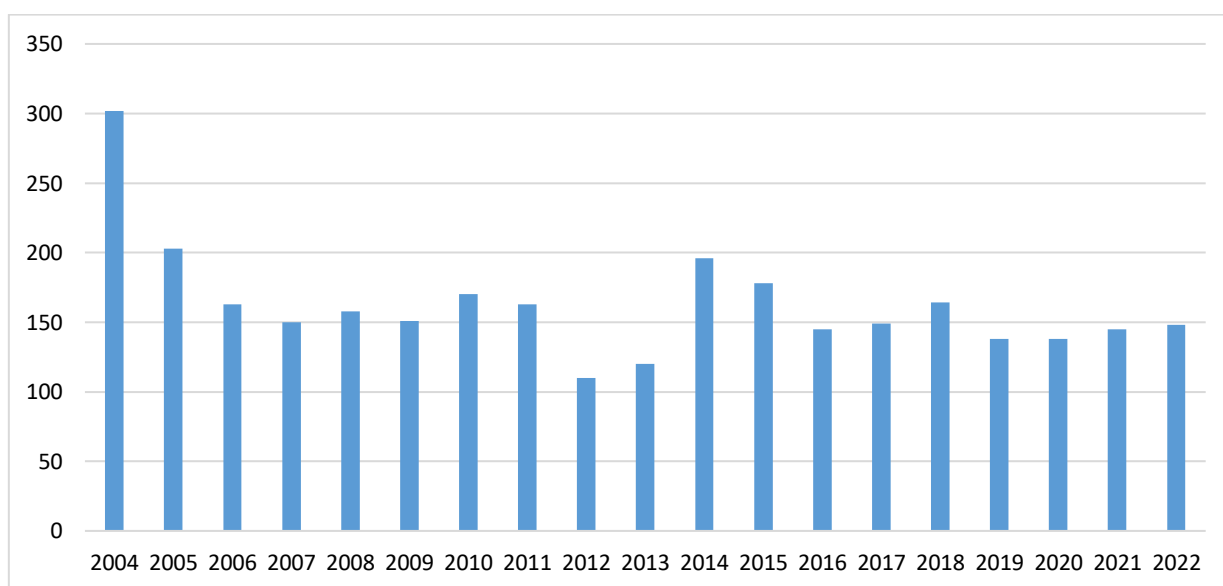
У 2017 р. Європейська комісія запропонувала Директиву з метою надання органам з питань конкуренції держав-членів більшої ефективності та забезпечення належного функціонування на внутрішньому ринку. Директива (ЄС) 2019/1, підписана 11 грудня 2018 р., зобов'язала держави-члени транспонувати Директиву в національне законодавство до 4 лютого 2021 р. Вона мала на меті гарантувати, що при застосуванні тієї самої правової основи – антимонопольних правил ЄС – національні органи з

<sup>530</sup> Antitrust. Competition Policy. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/antitrust_en)

<sup>531</sup> ECN+ Directive. European Competition Network. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network/ecn-directive\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network/ecn-directive_en)

питань конкуренції мають відповідні інструменти правозастосування для створення справжньої спільної сфери застосування конкуренції. З цією метою пропозиція передбачає мінімальні гарантії та стандарти, які дають національним органам із питань конкуренції змогу повністю реалізувати свій потенціал, зокрема:

- отримати переваги від мінімальних гарантій незалежності при застосуванні правил конкуренції ЄС;
- мати базову гарантію людських і фінансових ресурсів, потрібних для виконання своїх завдань;
- мати ефективний інструментарій для розслідування й ухвалення рішень, зокрема для збору цифрових доказів, що зберігаються на мобільних пристроях;
- мати можливість накладати ефективні, пропорційні та переконливі штрафи;
- мати ефективні програми поблажливості, які заохочують компанії повідомляти про картелі по всьому ЄС;
- надавати один одному взаємну допомогу, щоб компанії з активами в інших державах-членах не могли уникнути сплати штрафів.



**Рис. 2.17.** Кількість розслідувань антимонопольних справ у ЄС упродовж 2004–2022 рр.<sup>532</sup>

Європейська комісія, відповідальна за виконання правил конкуренції ЄС, видає інструкції та повідомлення, які містять вказівки щодо

<sup>532</sup> Competition policy. Statistics. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network/statistics\\_en#aggregate-figures-on-antitrust-cases](https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network/statistics_en#aggregate-figures-on-antitrust-cases)

тлумачення й застосування законодавства ЄС про конкуренцію. Ці документи охоплюють різні аспекти конкурентної політики, як-от: горизонтальні та вертикальні угоди, зловживання домінуючим становищем, контроль за злиттям.

Вагому роль у формуванні та тлумаченні законодавства ЄС про конкуренцію відіграють рішення європейських судів, зокрема Суду Європейського Союзу (СЄС), які встановлюють правові прецеденти та надають рекомендації щодо застосування правил конкуренції.

ЄС встановив правила та вказівки для регулювання державної допомоги, що надається державами-членами компаніям. До них входять Загальний регламент про групові виключення (GBER) і спеціальні вказівки для різних секторів. Заходи державної допомоги підлягають схваленню Європейською комісією, щоб гарантувати, що вони не спотворюють конкуренцію на внутрішньому ринку.

28 квітня 2021 р. в ЄС ухвалена Програма єдиного ринку (SMP), яка містить бюджет, призначений для заходів на підтримку конкурентної політики. Ця програма дасть Європейській комісії змогу безпосередньо підтримувати розробку політики конкуренції та забезпечувати ефективно, результативно й відповідне правозастосування конкуренції. SMP – сучасна, проста та гнучка програма, яка об'єднує широкий спектр заходів, які раніше фінансувалися окремо, в одну послідовну програму. Це сприяє безперервності ефективного функціонування єдиного ринку на місцях, водночас забезпечуючи краще співвідношення ціни та якості для громадян ЄС, і дасть змогу зосередитися на пріоритетах, потрібних для відновлення.

Як частина SMP, Програма з питань конкуренції підтримуватиме конкурентну політику та правозастосовні заходи, які захищають конкуренцію на ринку, роблять конкурентну політику та правила придатними для сучасної економіки в постійно мінливому середовищі (нові технології, бізнес-моделі та поведінка споживачів), сприятиме розвитку культури конкуренції та співпраці в ЄС й усьому світі. Це дасть Європейській комісії змогу інвестувати в:

- ефективно та сучасне забезпечення виконання конкурентної політики та політичних дій ЄС;
- співробітництво та партнерство з державними адміністраціями в ЄС, а також глобальне співробітництво та партнерство з органами влади третіх країн;
- підвищення обізнаності щодо конкурентної політики ЄС<sup>533</sup>.

---

<sup>533</sup> The Single Market Programme (SMP). URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/single-market-programme-smp\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/single-market-programme-smp_en)



Правова база конкурентної політики ЄС створює основу для забезпечення дотримання правил конкуренції, розслідування антиконкурентної практики, перевірки злиття й захисту справедливих і конкурентних ринків у ЄС. Вона постійно удосконалюється через оновлення законодавства, судові рішення та вказівки Європейської комісії.

**Керівними органами**, відповідальними за формування та реалізацію конкурентної політики Євросоюзу, є ключові інституції ЄС. Європейська комісія відіграє центральну роль у конкурентній політиці ЄС. Зокрема, її Генеральний директорат із питань конкуренції (DG COMP) відповідає за дотримання правил конкуренції, розслідування антиконкурентної поведінки, перевірку злиття та поглинання, забезпечення дотримання правил державної допомоги. Європейська комісія має повноваження накладати штрафи й інші покарання за порушення законодавства про конкуренцію. Мета роботи Генерального директорату з питань конкуренції – забезпечення добробуту споживачів і посилення конкурентоспроможності ЄС. Його основні завдання:

- оцінка та затвердження злиття;
- лібералізація ринків і моніторинг державного втручання;
- недопущення недобросовісної конкуренції підприємств шляхом використання державної допомоги;
- оспорювання створення картелів;
- контроль державної допомоги щодо регіонального розвитку та наукових програм;
- міжнародне співробітництво<sup>534</sup>.

Європейський суд справедливості – найвищий суд у справах законодавства ЄС. Він, зокрема, надає правове тлумачення та вирішує суперечки щодо застосування правил конкуренції ЄС. Європейський суд розглядає апеляції на рішення Європейської комісії та надає рекомендації щодо тлумачення законодавства ЄС про конкуренцію через свої рішення<sup>535</sup>.

Рахункова палата стежить за належним збором і законним витрачанням бюджету ЄС (грошей європейських платників податків) на політику Євросоюзу. Вона має повноваження перевіряти штрафи, накладені на компанії, визнані відповідальними за антиконкурентну поведінку в справах, порушених Комісією. Гроші, сплачені у вигляді штрафів, повертаються до бюджету ЄС<sup>536</sup>.

<sup>534</sup> Directorate-General Competition (COMP). URL: <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vg9hpralsuxy>

<sup>535</sup> Court of Justice of the European Union (CJEU). URL: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu\\_en](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu_en)

<sup>536</sup> EU institutions and competition policy. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/consumers/what-competition-policy/eu-institutions-and-competition-policy\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/consumers/what-competition-policy/eu-institutions-and-competition-policy_en)

Кожна держава-член ЄС має власний національний орган із питань конкуренції, який відповідає за дотримання законодавства про конкуренцію на національному рівні. Національні компетентні органи тісно співпрацюють із Європейською комісією та відіграють важливу роль у забезпеченні дотримання правил конкуренції ЄС в межах своєї юрисдикції. Вони допомагають у розслідуванні справ, зборі доказів і забезпеченні дотримання конкурентного законодавства.

Європейська комісія та національні органи з питань конкуренції в усіх державах-членах ЄС співпрацюють один із одним через *Європейську мережу з питань конкуренції (ECN)*. Вона сприяє співпраці та координації між конкурентними органами у забезпеченні дотримання правил конкуренції ЄС. ECN сприяє обміну інформацією, допомагає в транскордонних справах і забезпечує послідовне застосування законодавства про конкуренцію в усьому ЄС. Це створює дієвий механізм протидії компаніям, які здійснюють транскордонні дії, що обмежують конкуренцію. Усі члени ECN застосовують європейські правила конкуренції, а ECN надає засоби для забезпечення їх ефективного та послідовного застосування. Через ECN органи з питань конкуренції інформують один одного про запропоновані рішення та беруть до уваги коментарі інших органів із питань конкуренції. Отже, ECN дає змогу органам із питань конкуренції об'єднати свій досвід і визначити найкращі практики<sup>537</sup>.

ECN було створено як форум для обговорення та співпраці європейських конкурентних органів у випадках, коли застосовуються ст. 101 і 102 Договору про функціонування Європейського Союзу. ECN забезпечує ефективний розподіл роботи, ефективно та послідовно застосування правил конкуренції ЄС. Європейська комісія й органи з питань конкуренції держав-членів ЄС співпрацюють один із одним через ECN шляхом:

- інформування один одного про нові справи та передбачувані рішення;
- координації розслідувань, якщо це потрібно;
- допомоги один одному в розслідуваннях;
- обміну доказами й іншою інформацією;
- обговорення різних питань, що становлять спільний інтерес.

Мета мережі ECN – створення ефективною правової бази для забезпечення дотримання законодавства ЄС про конкуренцію проти компаній, які ведуть транскордонну бізнес-практику, що обмежує конкуренцію та завдає шкоди

<sup>537</sup> European Competition Network (ECN). URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network_en)

споживачам. У межах ECN групи експертів у певних секторах обговорюють проблеми конкуренції та просувають спільний підхід. Тобто ECN дає органам із питань конкуренції змогу об'єднати свій досвід і визначити найкращі практики<sup>538</sup>.

Члени ECN також залучаються до співпраці й обміну передовим досвідом у сфері контролю за злиттям, створивши 2010 р. в Брюсселі Робочу групу ЄС із питань злиття. Вона складається з представників Європейської комісії та національних органів влади Європейського Союзу, які несуть відповідальність за перевірку злиття разом зі спостерігачами від національних компетентних органів Європейської економічної зони. Мета Робочої групи – сприяння підвищенню узгодженості, конвергенції та співпраці між юрисдикціями ЄС щодо злиття. Мандат групи полягає у визначенні можливостей удосконалення щодо питань, що виникають у зв'язку зі злиттям із транскордонним впливом, дослідженні можливих рішень у межах існуючої правової бази і спираючись на практику та досвід агентств<sup>539</sup>.

Європейська комісія звертається за інформацією та порадами до різних консультативних комітетів у сфері конкурентної політики, як-от: Консультативний комітет із питань обмежувальної практики та домінуючого становища, Консультативний комітет із питань концентрації, Консультативний комітет із питань державної допомоги. Вони надають експертизу та рекомендації щодо конкретних питань, пов'язаних із конкуренцією.

Європейський парламент і Рада ЄС безпосередньо не займаються політикою конкуренції, проте мають велику вагу у формуванні законодавства ЄС, зокрема права конкуренції. Вони беруть участь у законодавчому процесі, розглядають пропозиції щодо розвитку конкурентної політики ЄС. Ці керівні органи разом із Європейською комісією формують інституційну основу для формулювання, виконання та нагляду за конкурентною політикою ЄС. Вони спільно працюють над забезпеченням чесної конкуренції, запобіганням антиконкурентним практикам і підтримкою конкурентних ринків у ЄС.

Два комітети Європейського парламенту безпосередньо займаються питаннями конкурентної політики та добробуту споживачів:

– Комітет з економічних та валютних справ (ECON), компетенція якого – економічна й монетарна політика Союзу, а також правила конкуренції та державної підтримки бізнесу;

<sup>538</sup> European Competition Network (ECN). URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/european-competition-network_en)

<sup>539</sup> The EU Merger Working Group. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/national-competition-authorities/eu-merger-working-group\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/national-competition-authorities/eu-merger-working-group_en)

– Комітет із внутрішніх ринків та захисту прав споживачів (ІМСО), до компетенції якого входить виявлення й усунення потенційних перешкод для функціонування єдиного ринку ЄС та просування і захист економічних інтересів споживачів<sup>540</sup>.

Європейська комісія тісно співпрацює з конкурентними органами країн за межами ЄС і з питань політики, і з питань правозастосування. Основна мета співробітництва – сприяння конвергенції інструментів і практик конкурентної політики в різних юрисдикціях і співпраці з конкурентними органами в інших юрисдикціях у правозастосуванні.

Співробітництво з іншими конкурентними органами відбувається на двох рівнях – дво- та багатосторонньому. На двосторонньому рівні Європейська комісія бере участь у широкому спектрі заходів співпраці з органами з питань конкуренції в низці третіх країн на основі двосторонніх угод або меморандумів про взаєморозуміння. Таке співробітництво охоплює питання координації правоохоронних дій, обмін інформацією про справи, що становлять взаємний інтерес, діалог щодо політики конкуренції та, в деяких випадках, також підтримку в розбудові потенціалу. Особливим аспектом у цьому контексті є співпраця з країнами розширення.

Крім того, Європейська комісія бере активну участь у пов'язаній із конкуренцією діяльності низки багатосторонніх організацій, зокрема Міжнародної мережі з питань конкуренції (ICN), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), ЮНКТАД і Світової організації торгівлі (СОТ)<sup>541</sup>.

## ***Розділ 16***

### ***Торговельна політика***

Спільна торговельна політика (common commercial policy) – політика ЄС (одна з перших) у сфері регулювання зовнішньої торгівлі. Правові норми щодо неї з'явилися ще 1957 р. в Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства (ЄЕС). Він проголосив об'єднання країн-членів у митний союз на основі принципів й умов Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ). Це припускало не тільки

<sup>540</sup> EU institutions and competition policy. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/consumers/what-competition-policy/eu-institutions-and-competition-policy\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/consumers/what-competition-policy/eu-institutions-and-competition-policy_en)

<sup>541</sup> Facing the challenges of globalisation. Competition policy. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/international-relation\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/international-relation_en)

ліквідацію митних кордонів між країнами-членами, а й створення єдиних правил торгівлі з третіми країнами.

Характерна риса торговельної політики ЄС – високий рівень протекціонізму порівняно з ліберальною внутрішньою торговельною політикою<sup>542</sup>. Регулювання внутрішньої торгівлі між державами-членами зведене до усунень будь-яких обмежень у русі товарів, послуг, капіталу та робочої сили й належить до сфери права внутрішнього ринку ЄС. Спільна торговельна політика – зовнішній прояв процесу формування єдиного внутрішнього ринку. Якщо останній – як будівля, то єдина торговельна політика – це її фасад<sup>543</sup>.

**Мета спільної торговельної політики ЄС** проголошена у ст. 206 ДФЄС. Вона полягає у сприянні гармонійному розвитку світової торгівлі, поступовому скасуванню обмежень у сферах міжнародної торгівлі та прямих іноземних інвестицій, а також зниженню митних й інших торговельних бар'єрів. Торговельна політика покликана сприяти досягненню економічних і політичних інтересів Євросоюзу в таких сферах, як-от: торгівля товарами й послугами, інтелектуальна власність, інвестиції та конкуренція.

У ДФЄС та рішеннях Суду ЄС можна простежити деякі уніфіковані **принципи єдиної торговельної політики**. Так, виділяють принципи однорідності, асиміляції та недискримінації<sup>544</sup>. Перший означає ексклюзивне право (компетенції) Союзу в сфері торговельної політики, що приводить до формування єдиних однорідних правил торгівлі. Принцип асиміляції передбачає вільний оборот імпортованих в одну з країн-членів ЄС товарів на усьому внутрішньому ринку Євросоюзу. Принцип недискримінації трактують як один із принципів ГАТТ, що означає недопущення дискримінації щодо третіх країн – членів СОТ, заборону дискримінації щодо імпортованої продукції тощо<sup>545</sup>.

І, звичайно, окремо варто виділити два класичні й асиметричні принципи міжнародної торговельної політики – *лібералізм* і *протекціонізм*. У Європейському Союзі простежуємо їх специфічне поєднання.

**Торговельне право ЄС** – сукупність правових норм, прийнятих для реалізації спільної торговельної політики. Невдовзі після підписання

<sup>542</sup> Луцишин П. В., Федонюк С. В. Європейські інтеграційні процеси: формування єдиного ринку : монографія. Луцьк : РВВ «Вежа», 2004. С. 78.

<sup>543</sup> Dillon S. International trade and economic law and the European Union. Oxford-Portland, Oregon : Hart Publishing, 2002. P. 319.

<sup>544</sup> Eeckhout Piet. External Relations of the European Union: Legal and Constitutional Foundations. Oxford : Oxford University Press, 2004. P. 348–355.

<sup>545</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 172.

установчих договорів Європейських співтовариств почалося ухвалення актів вторинного законодавства, покликаних створити повне та деталізоване підґрунтя для спільної торговельної політики. Уже в 1969 р. Співтовариство затверджує Регламент про єдині заходи регулювання експорту. Згодом набувають чинності численні правові акти у сфері тарифного регулювання, митних режимів і процедур, квотування та ліцензування, торгівлі окремими видами товарів. Стало можливим говорити про формування торговельного права ЄС.

Джерела торговельного права – установчі договори (передовсім ст. 206–207 ДФЄС), міжнародні торговельні договори ЄС, акти вторинного законодавства (регламенти, директиви та рішення) та рішення Суду Євросоюзу.

*Міжнародну договірну базу* торговельного права ЄС становлять два види угод: двосторонні та багатосторонні. Двосторонні угоди врегульовують торговельні відносини між ЄС й окремими третіми державами – торговельними партнерами. Прикладом двосторонніх угод можуть бути євро-середземноморські угоди про асоціацію<sup>546</sup>; угоди про партнерство та співробітництво<sup>547</sup>; про асоціацію<sup>548</sup>; про стабілізацію й асоціацію<sup>549</sup>; про митний союз<sup>550</sup>; про взаємне визнання зі США, Канадою, Японією; Рамковий договір про торгівлю та співробітництво з Південною Кореєю тощо.

Багатосторонні угоди стосуються насамперед системи угод СОТ (Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ), Генеральна угода з торгівлі послугами (ГАТС), Угода про інвестиційні заходи, пов'язані з торгівлею (TRIMS), Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (TRIPS) й ін.). ЄС приєднався до усіх цих угод із 1995 р. єдиним блоком. До багатосторонніх угод можна зарахувати й угоди ЄС з іншими регіональними інтеграційними угрупованнями: Угода про Європейський економічний простір (із країнами ЄАВТ, крім Швейцарії) (1994 р.), Угода про міжрегіональні рамки співпраці між ЄС та Меркосур (1999 р.) й ін.).

Регламентами Ради ЄС (або Ради й Парламенту) введені у дію Єдиний митний тариф і тарифно-статистична номенклатура (Регламент 2658/87); єдині правила регулювання експорту (2015/479) й імпорту товарів

<sup>546</sup> Чинні з Алжиром, Єгиптом, Ізраїлем, Йорданом, Ліваном, Марокко, Тунісом, Палестинською автономією.

<sup>547</sup> Такі угоди були або є чинними з низкою республік колишнього СРСР.

<sup>548</sup> Чинні з Україною, Молдовою, Грузією.

<sup>549</sup> Діяла з Хорватією (до набуття нею членства в ЄС у 2013 р.); нині чинні з Сербією, Боснією і Герцеговиною, Північною Македонією, Чорногорією, Албанією, Косово.

<sup>550</sup> Угода про асоціацію з Туреччиною 1963 р., яка передбачає торговельні відносини з ЄС на умовах митного союзу. Угоди про митний союз укладені також із Андоррою та Сан-Марино.

(2015/478); закладені правові основи антидемпінгового й антисубсидійного регулювання (регламенти 2016/1036 і 2016/1037).

*Директиви* покликані гармонізувати механізми, за якими держави-члени ЄС регулюють свою експортну діяльність тощо. Наприклад, Директива Ради 98/29/ЄС щодо гармонізації основних умов страхування експортних кредитів для середньо- та довгострокових операцій.

У формі *рішень* Рада від імені ЄС схвалює міжнародні угоди; Комісія здійснює порушення процедур антидемпінгових й антисубсидійних розслідувань, запроваджує спеціальні умови імпорту щодо певних товарів із певних країн тощо. Наприклад, Рішення Ради 94/800/ЄС про приєднання до угод, досягнутих під час Уругвайського раунду торговельних переговорів; Рішення Комісії 96/2277/ЄС про захист від демпінгового імпорту з країн, що не є членами ЄСВС; Рішення Комісії 2002/79/ЄС щодо арахісу та продуктів його переробки, що походять із КНР.

В ухваленні рішень щодо торговельної політики ЄС безпосередню участь беруть три *інституції*: Європейський парламент, Рада ЄС та Європейська комісія. За загальним правилом рішення затверджують у формі регламентів відповідно до звичайної законодавчої процедури, тобто їх схвалює Парламент і Рада за поданням Комісії (п. 2 ст. 207 ДФЄС). В окремих випадках (укладення угод про асоціацію, членство в ЄС тощо) застосовують спеціальну законодавчу процедуру, коли ЄП не може вносити зміни до відповідного рішення й надає лише згоду на ухвалення його Радою. У більшості випадків Рада ЄС затверджує рішення кваліфікованою більшістю<sup>551</sup>.

Європейська комісія забезпечує виконавчі функції. Основні повноваження щодо формування та забезпечення торговельної політики ЄС делеговані їй спеціальному підрозділу – *Генеральному директорату з питань торгівлі*. Його основні завдання<sup>552</sup>:

- сприяти зростанню прямих іноземних інвестицій в економіку ЄС;
- розвивати стратегічне співробітництво ЄС з основними торговельними партнерами;
- підтримувати країни, що розвиваються, на шляху їх інтеграції у світову економіку;
- використовувати торгово-економічні інструменти для просування європейських цінностей, таких як права людини, високий рівень соціального захисту, екологічної безпеки;

<sup>551</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 173–174.

<sup>552</sup> European Commission / Trade. URL: [https://commission.europa.eu/topics/trade\\_en](https://commission.europa.eu/topics/trade_en)

– реалізовувати амбітну торговельну програму в інтересах європейських громадян, бізнесу й економіки загалом.

Структура й організаційна схема роботи Генерального директорату з питань торгівлі подібні до структури та принципів діяльності інших головних підрозділів Комісії. Очолює його Генеральний директор, який має трьох заступників, двох радників і двох помічників. Роботу Генерального директорату курує також один із Комісарів Комісії, який спеціалізується на питаннях торгівлі. У структурі Генерального директорату з питань торгівлі функціонує вісім директоратів, які виділяють за принципом географічної та функціонально-галузевої структуризації зовнішньої торгівлі<sup>553</sup>.

На Комісію також покладені основні виконавчі, дорадчі та технічні повноваження щодо підписання міжнародних торговельних договорів. Вона рекомендує Раді розпочати переговори з певною країною чи блоком і сама ж проводить переговори з доручення Ради. У таких випадках Комісія веде переговори від імені усіх держав-членів, проводячи постійні консультації зі спеціальним комітетом, відомим під назвою «Комітет статті 133»<sup>554</sup>, який складається з представників усіх країн-членів і Комісії.

Важливі та традиційні для себе функції відіграють судові органи Євросоюзу, зокрема Суд правосуддя та Загальний суд ЄС. Суд ЄС здійснює тлумачення засновницьких договорів, забезпечує однакове застосування правових актів Євросоюзу в усіх державах-членах, вирішує суперечки між суб'єктами торговельного права. Загальний суд розглядає оскарження вжитих Комісією антидемпінгових й антисубсидійних заходів й інші справи.

*Регулювання зовнішньої торгівлі у ЄС* відбувається на основі єдиних норм і правил. Умовно усі аспекти єдиної торговельної політики Євросоюзу можна розділити на кілька структурних блоків відповідно до основних методів регулювання зовнішньої торгівлі та їх цільового призначення<sup>555</sup>:

- регулювання імпорту;
- регулювання експорту;
- антидемпінгове й антисубсидійне регулювання;
- система тарифних преференцій ЄС;
- правила походження товару, квотування та ліцензування.

<sup>553</sup> European Commission / Trade / Leadership and organization. URL: [https://commission.europa.eu/document/download/e104f625-ad07-4ea5-90b8-d56b5be2d5cc\\_en](https://commission.europa.eu/document/download/e104f625-ad07-4ea5-90b8-d56b5be2d5cc_en)

<sup>554</sup> Свою назву комітет отримав на честь статті ДФЄС, якою передбачено його створення. Після набуття чинності Лісабонським договором номер – це стаття 207.

<sup>555</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 175–176.



Загалом *регулювання імпорту* в ЄС відбувається митно-тарифними засобами<sup>556</sup>, а також, в окремих випадках, кількісними обмеженнями імпорту (квотування). Як засіб регулювання імпорту (експорту) часто розглядають технічні та санітарні норми та стандарти, вимоги щодо безпеки товару тощо. У сфері регулювання імпорту вирішальне значення сьогодні відіграє Регламент Європейського парламенту (ЄП) та Ради 2015/478 про спільні правила імпорту<sup>557</sup>.

*Регулювання експорту* спрямоване здебільшого на стимулювання й активізацію експортної діяльності виробників і підприємців країн-членів ЄС. Правову основу для такого стимулювання створює Регламент ЄП і Ради 2015/479, який встановлює єдині правила експорту товарів із Євросоюзу<sup>558</sup>.

До засобів захисту внутрішнього ринку ЄС від негативних зовнішньоторговельних впливів зараховують насамперед *антидемпінгове й антисубсидійне регулювання*. Їх суть полягає в обкладанні підвищеними митними ставками товарів, що постачаються у Союз за заниженими цінами. Антидемпінгове регулювання здійснюється на основі норм, прописаних у Регламенті ЄП і Ради 2016/1036. Антисубсидійне регулювання базується на Регламенті ЄП і Ради 2016/1037.

Правове визначення демпінгу в ЄС ґрунтується на ознаці цінової дискримінації на двох різних ринках, а не на ознаці заниження експортної ціни нижче собівартості товару<sup>559</sup>. Встановлення факту демпінгу полягає у порівнянні ціни продукту, що експортується у ЄС, та «нормальної вартості» аналогічного продукту. Щоб переконатись у наявності демпінгу, потрібно провести три основні розрахунки: нормальної вартості, експортної ціни та їх різниці (демпінгової маржі). Методи, що використовують у ЄС для розрахунку нормальної вартості товарів, відрізняються залежно від наявності або відсутності у країні-експортера статусу країни з ринковою економікою.

Антидемпінгові й антисубсидійні розслідування в Євросоюзі проводить Європейська комісія, зокрема Генеральний директорат із питань

---

<sup>556</sup> Принципи організації та ведення митно-тарифного регулювання в ЄС розкрито у розділі 18.

<sup>557</sup> Regulation (EU) 2015/478 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on common rules for imports (codification). *OJ.* 2015 (27.03). L 83. P. 16–33. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/478/oj>

<sup>558</sup> Regulation (EU) 2015/479 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on common rules for exports (codification). *OJ.* 2015 (27.03). L 83. P. 34–40. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/479/oj>

<sup>559</sup> Рішення Суду ЄС в справі 157/87, *Electroimpex v Council* [1990] ECRI-3021.

торгівлі. Ініціатором антидемпінгового розслідування можуть бути виробники Союзу, будь-яка фізична або юридична особа, а також асоціація виробників. На розслідування в межах антидемпінгової процедури відводять один рік. У будь-якому разі з моменту початку розслідування до ухвалення рішення по ньому повинно минути не більше, ніж 15 місяців.

Якщо попереднє розслідування засвідчує наявність демпінгу, Комісія проводить консультації з державами-членами в межах консультативного комітету (Комітету статті 133) й вводить попередні антидемпінгові мита. Якщо ж остаточно встановлено, що є демпінг, викликаний ним збиток й інтереси Союзу вимагають здійснення втручання, то вводять остаточні антидемпінгові мита. Повноваження щодо введення остаточних антидемпінгових мит належать Раді ЄС. Найчастіше антидемпінгові мита виражають у процентному відношенні до вартості товару, що імпортується (адвалорні мита). Проте можуть застосовуватись і фіксовані ставки мит на одиницю товару (специфічні мита). Остаточні мита зазвичай діють упродовж п'яти років<sup>560</sup>.

Антисубсидійне регулювання суттєво повторює організаційні та процедурні положення антидемпінгового регулювання, зокрема в питаннях щодо правил визначення збитків, положень про розгляд скарг, проведення розслідувань, процедури ухвалення рішень інституціями ЄС, тимчасових чи остаточних захисних заходів тощо. Основне призначення антисубсидійного регулювання в тому, що воно спрямоване на усунення несправедливої, з погляду світової торгівлі, практики прямого або непрямого субсидування виробництва, експорту або транспортування продуктів із третіх країн, при якому потрапляння таких продуктів у вільний обіг зумовлює збитки (загрозу) внутрішнім виробникам Союзу.

Завдання органів й інституцій ЄС полягає у виявленні факту субсидування певного виробництва в країні-експортері. Розв'язок цього питання охоплює дві основні операції: ідентифікація субсидії та розрахунок розміру субсидії. Субсидуванням вважають надання державними органами країни-експортера або країни походження фінансової допомоги виробникові (експортеріві) товару.

Загалом засоби захисту торгівлі – винятковий інструмент регулювання, який Комісія застосовує лише щодо 0,3 % пунктів товарної номенклатури імпорту ЄС. 2022 р. було ухвалено 54 та сукупно діяло 138 захисних заходів (табл. 2.8).

---

<sup>560</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 176–177.

**Заходи захисту зовнішньої торгівлі ЄС: факти та цифри<sup>561</sup>**

Лише 0,3 % усієї імпортової продукції підпадає під захисні заходи ЄС.

Щорічно ініціюється близько 40 антидемпінгових, антисубсидійних чи запобіжних розслідувань. 60 % із них закінчуються затвердженням захисних заходів.

2022 р. було ухвалено 54 рішення Комісії щодо застосування, продовження чи модифікації антидемпінгових, антисубсидійних чи запобіжних заходів.

Станом на 31 грудня 2022 р. діяло 138 захисних заходів, 117 із яких – антидемпінгові мита.

Половина антидемпінгових заходів діють лише упродовж п'яти років (не отримують продовження).

Країни, що найбільше потерпають від захисних заходів ЄС: Китай, Індія, Росія.

Стосовно української продукції з боку ЄС діяло п'ять антидемпінгових мит (на труби, троси, сечовину та нітрат амонію), які були скасовані незадовго після повномасштабного вторгнення Росії в Україну.

Види продукції, що найчастіше обкладається захисним (антидемпінговим) митом: сталь і вироби з неї, продукція хімічної промисловості й приладобудування, текстильні вироби, електроніка.

*Преференції (тарифні преференції) ЄС* – пільгові ставки митних зборів, що вживаються відповідно до митно-тарифного законодавства Союзу щодо імпорту товарів із окремих країн, груп країн або територій. Тарифні преференції можуть бути автономними (тобто ухваленими ЄС в односторонньому порядку) та договірними (заснованими на міжнародних угодах Союзу). Оскільки надання тарифних преференцій суперечить принципу режиму найбільшого сприяння, потрібне дотримання низки умов, норм і правил, що визначають походження товарів.

Підстава для застосування ЄС договірних тарифних заходів на сучасному етапі – преференційні угоди, укладені з понад 100 країнами світу. Один із яскравих прикладів автономного регулювання торговельної політики Євросоюзу – *загальна система преференцій ЄС*. Європейський Союз запровадив загальну систему преференцій, керуючись рекомендаціями, схваленими в 1970 р. Генеральною Асамблеєю ООН. У її

<sup>561</sup> Складено за даними Генерального директорату з питань торгівлі: <https://circabc.europa.eu/ui/#>

основі лежить бажання допомогти країнам, що розвиваються, у розв'язанні їхніх проблем. Загальна система преференцій ЄС розробляється як багаторічні схеми, які періодично коригують і доповнюють регламентами. Нинішня схема преференцій затверджена Регламентом ЄП і Ради 978/2012 і розрахована на 2014–2023 рр.<sup>562</sup> Спеціальні умови для найменш розвинутих країн відображені у програмі ЄС «Все, крім зброї»<sup>563</sup>.

Одне з важливих питань єдиної торговельної політики Євросоюзу – встановлення *походження товару* та визначення межі, за якою товар із іноземними компонентами визнається товаром, виготовленим на території тієї чи тієї країни. Головна причина, яка робить це питання надзвичайно важливим, – те, що залежно від походження товару йому надають різні торговельні преференції. Тобто виробник (експортер) того самого товару може отримувати досить різні прибутки залежно від того, де, на думку ЄС, його вироблено.

Так, товар, що виготовлений у країні-члені, отримує безперешкодні можливості пересування на території усіх 27 країн-членів. Потрапляння ж на ринок ЄС товару, що походить із третіх країн, зумовлене договірною базою торгово-економічних відносин між цією країною та Союзом.

Найважливіше підґрунтя для трактування правил походження товару в ЄС дає ст. 60 Митного кодексу Євросоюзу<sup>564</sup>. Відповідно до неї товар, виробництво якого відбувалось у більше, ніж одній країні, походить із тієї країни, де він зазнав останньої суттєвої економічно виправданої обробки на спеціальному обладнанні, що привело до виробництва нового товару або стало вагомою стадією його виробництва.

Поряд із іншими загальними правилами СОТ (ГАТТ) діє положення, згідно з яким жодна держава не може в односторонньому порядку безпідставно встановлювати кількісні обмеження на імпорт (експорт) продукції з (до) інших країн<sup>565</sup>. Проте для захисту торгівлі й у випадку, якщо міжнародні торговельні договори передбачають певні кількісні обмеження у взаємній торгівлі, ЄС може вдаватися до заходів квотування та ліцензування зовнішньоторговельних операцій. Правову основу системи

<sup>562</sup> Regulation (EU) No 978/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 applying a scheme of generalised tariff preferences. *OJ.* 2012 (31.10). L 303. P. 1–82. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/978/oj>

<sup>563</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 177–178.

<sup>564</sup> Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. *OJ.* 2013 (10.10). L 269. P. 1–101. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj>

<sup>565</sup> Стаття XI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі.

квотування та ліцензування у Євросоюзі створює Регламент Ради 717/2008<sup>566</sup>.

Загальний порядок розподілу квот має такий вигляд<sup>567</sup>: Комісія публікує повідомлення про відкриття квоти в Офіційному віснику ЄС, водночас вказуючи метод розподілу квоти, умови видачі ліцензій і терміни подачі заяв, список уповноважених органів держав-членів, які розглядають заяви. Розподіл квот повинен відбутися серед претендентів, що отримали ліцензії (ліцензіатів), у найкоротші терміни або одноразово, або поетапно (в порядку декількох траншів). Нерозподілені та невикористані квоти підлягають повторному розподілу Комісією<sup>568</sup>.

До інших заходів регулювання зовнішньої торгівлі зараховують заходи захисту від торговельних бар'єрів, технічні бар'єри у торгівлі, добровільні обмеження експорту й ін. *Засоби захисту від торговельних бар'єрів* передбачають вживання захисних заходів у відповідь на затверджені третіми державами заходи, що обмежують експорт із ЄС і призводять до нанесення збитку європейським товаровиробникам або інших несприятливих наслідків із погляду міжнародної торгівлі. Нині чинний регламент у цій сфері – Регламент ЄП і Ради 2015/1843.

*Технічні бар'єри у торгівлі* також можуть створювати перешкоди для експортерів продукції, збільшуючи вартість експортної продукції. Це відбувається через встановлення країною-імпортером певних вимог до цього товару, яким він повинен відповідати для його допуску на ринок країни-імпортера. Ці вимоги стосуються здебільшого захисту здоров'я, безпеки та прав споживачів, дотримання екологічних нормативів. Дозвіл на продаж таких товарів надається лише після проходження потрібних процедур сертифікації. А ці процедури, очевидно, призводять до додаткових витрат і підвищують вартість продукції.

Якісні, екологічні, безпекові, естетичні й інші вимоги, які Союз ставить до продукції, що потрапляє на його ринок, одні з найвищих у світі. Символ відповідності виробу нормам, зазначеним у директивах ЄС, – маркування CE (скор. з фр. – *Conformité Européenne*) (рис. 2.18). Його наявність на продукції (імпортній чи внутрішнього виробництва) означає, що виробник

<sup>566</sup> Council Regulation (EC) No 717/2008 of 17 July 2008 establishing a Community procedure for administering quantitative quotas (Codified version). *OJ*. 2008 (26.07). L 198. P. 1–7. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2008/717/oj>

<sup>567</sup> Commission Regulation (EC) No 738/94 of 30 March 1994 laying down certain rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 520/94 establishing a Community procedure for administering quantitative quotas. *OJ*. 1994 (31.03). L 87. P. 1–101.

<sup>568</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 178–179.

провів потрібну процедуру оцінки цього товару й може вільно реалізовувати його на ринку Євросоюзу. Знак розміщують безпосередньо на виробі, упаковці чи супровідній документації<sup>569</sup>.



**Рис. 2.18.** Маркування продукції про її відповідність технічним вимогам ЄС

Розглядаючи *зовнішньоторговельний потенціал Євросоюзу*, варто зауважити, що в нього досить відкрита економіка. В 2022 р. зовнішньоторговельна квота (частка обсягів зовнішньої торгівлі товарами та послугами у ВВП) перевищила 50 %. Євросоюз посідає лідерські позиції у світі за часткою в загальному обсязі світової торгівлі товарами (близько 15 %) та послугами (близько 25 %). ЄС – головний торговельний партнер для понад 130 країн світу. Залишаючись позитивним упродовж останніх десяти років, у 2022 р. сальдо зовнішньої торгівлі товарами ЄС становило - 432 млрд євро через суттєве зростання цін на енергоносії, які ЄС імпортує у значних обсягах<sup>570</sup>.

США, Китай, Велика Британія та Швейцарія залишаються основними торговельними партнерами Євросоюзу й за товарами, й за послугами. В 2021 р. промислові товари (продукція машинобудування, хімічної промисловості й ін.) продовжували домінувати у структурі експорту ЄС із показником близько 83 %. Основні види послуг, якими торгує Євросоюз – телекомунікаційні, комп'ютерні й інформаційні; транспортні; обслуговування бізнесу; інтелектуальна власність; фінансові<sup>571</sup>.

Загалом варто зауважити, що ЄС – другий (після Китаю) за величиною трейдер на світовому ринку (не беручи до уваги внутрішню торгівлю між державами-членами Євросоюзу, на яку припадає близько 2/3 їхнього зовнішньоторговельного обороту). Велика частка у зовнішній торгівлі ЄС

<sup>569</sup> Бояр А. О. Система технічних норм і стандартів ЄС в контексті європейської інтеграції України. *Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. Сер. Міжнародні відносини*. 2008. № 6. С. 159–168.

<sup>570</sup> Eurostat / International trade in goods. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International\\_trade\\_in\\_goods](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods)

<sup>571</sup> Eurostat / World trade in services. URL: <http://surl.li/ikkmo>

постіндустріальних країн означає високу конкурентоспроможність економіки ЄС. Наведені показники засвідчують ефективну торговельну політику Євросоюзу й вдале балансування між пріоритетами формування внутрішнього інтегрованого ринку ЄС та централізованим регулюванням зовнішньої торгівлі.

## **Розділ 17** **Оподаткування**

У Європейському Союзі відмовилися від побудови наднаціональної податкової системи, тобто кожна країна має власну податкову систему та проводить свою національну податкову політику. Водночас податкове законодавство всіх країн-учасниць адаптоване під загальну податкову політику ЄС, спрямовану на забезпечення вільного переміщення товарів, послуг, праці та капіталу. Однак таке вільне переміщення не повинно створювати можливості для ухилення від податків.

**Рада Європейського Союзу** – орган, що реалізує податкову політику ЄС. Європарламент надає консультації в оподаткуванні, однак кінцеві рішення у сфері оподаткування ухвалює Рада ЄС за спеціальною законодавчою процедурою (одноголосно). 15 січня 2019 р. Європейська комісія представила повідомлення про те, як поступово перейти від одноголосного голосування до звичайної законодавчої процедури. У звичайній законодавчій процедурі пропозиції ухвалює Рада шляхом голосування кваліфікованою більшістю. Такий механізм ухвалення рішень уже використовується для більше ніж 80 % законодавчих процедур. Це дає Європейському парламенту та Раді однакове право голосу в ухваленні законів<sup>572</sup>.

Податкова політика в ЄС реалізується в розрізі прямого та непрямого оподаткування. **Пряме оподаткування** регулюється країнами-членами ЄС, а непряме впливає на вільний рух товарів і свободу надання послуг на єдиному ринку. У сфері прямого оподаткування ЄС встановив деякі гармонізовані стандарти щодо оподаткування підприємств і громадян, а країни-учасниці вжили спільних заходів щодо запобігання ухилення від сплати податків і подвійного оподаткування.

Що стосується **непрямого оподаткування**, то воно характеризується вищим ступенем керованості з боку ЄС, який координує й узгоджує закон про ПДВ й акцизні збори. Це гарантує відсутність впливу різниці ставок

---

<sup>572</sup> Taxation and Customs Union. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/decision-making-eu-tax-policy\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/decision-making-eu-tax-policy_en)

непрямих податків на конкуренцію на внутрішньому ринку й одержання підприємствами однієї країни несправедливої переваги перед іншими.

У Європейському Союзі інтеграційні процеси в оподаткуванні здійснюються через гармонізацію податкових систем, тобто через координацію національної податкової політики з метою формування спільного ринку ЄС та врахування інтересів усіх країн об'єднання. Тобто **податкова політика Євросоюзу** – діяльність у сфері гармонізації оподаткування країн-членів ЄС.

**Гармонізацію оподаткування** в країнах Європейського Союзу потрібно розуміти як процес адаптації податкових систем держав-членів ЄС до загальної стратегії ЄС у сфері оподаткування, координації податкової політики й уніфікації окремих податків із метою досягнення спільної податкової політики. Окремі країни-члени повинні адаптувати свої податкові системи, щоб не конкурувати між собою й у такий спосіб забезпечити ефективніший розподіл ресурсів на інтегрованому ринку<sup>573</sup>.

Податкова гармонізація в ЄС ґрунтується на таких **принципах**:

- забезпечення недискримінаційного податкового режиму для всіх учасників;
- усунення податкового контролю на внутрішніх кордонах співтовариства;
- уникнення подвійного оподаткування прибутку компаній, які здійснюють діяльність у двох або більше країнах ЄС;
- мінімізація можливостей ухилення від сплати податків тощо.

Гармонізація податкової політики забезпечує ефективне функціонування єдиного ринку товарів і послуг та збереження за кожним членом ЄС справедливої частки податкових доходів.

Для гармонізації податкових систем країн-учасниць й ефективної реалізації податкової політики в ЄС розроблено низку **правових актів**:

– *щодо сплати прямих податків*:

- 1) Рекомендація Комісії 2012/772/ЄС від 6 грудня 2012 р. щодо агресивного податкового планування;
- 2) Повідомлення Комісії до ЄП та Ради «План дій щодо посилення боротьби з податковими шахрайствами й ухиленням від сплати податків» від 6 грудня 2012 р.;
- 3) Директива № 2011/96/ЄС про загальну систему оподаткування, що застосовується у випадку материнських і дочірніх компаній різних держав-

<sup>573</sup> Подакова В. Є., Бондаревська К. В., Гришкін В. О. Гармонізація системи оподаткування в країнах Європейського Союзу. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 33. С. 36.



членів від 25 листопада 2013 р. (розроблена для запобігання подвійному оподаткуванню доходів компаній однієї групи, що розташовані в різних країнах Євросоюзу) й ін.;

– щодо сплати непрямих податків:

1) Директива Ради № 2008/7/ЄС щодо непрямих податків на збір капіталу;

2) Директива № 2003/96/ЄС про встановлення мінімального рівня оподаткування для всього моторного палива;

3) Директива № 2007/74/ЄС звільняє від сплати ПДВ й акцизного збору товари, які ввозять особи, котрі подорожують із країн, що не входять до Євросоюзу;

4) Директива № 2006/112/ЄС щодо спільної системи ПДВ;) Директива № 2008/9/ЄС описує правила повернення ПДВ;

6) Директива № 2/83/ЄЕС встановлює правила ЄС щодо податків на алкоголь й алкогольні напої;

7) Директива Ради № 2011/64/ЄС встановлює загальні принципи та мінімальні ставки акцизних зборів на тютюнові вироби на всій території Євросоюзу;

8) Директива № 95/60/ЄС спрямована на забезпечення належного функціонування внутрішнього ринку та запобігання неправильному використанню певних нафтопродуктів, що підлягають акцизному оподаткуванню;

9) Директива № 2003/96/ЄС встановлює правила ЄС щодо податків із електроенергії, усього моторного палива та більшості палива для опалення тощо.

Важливий складник податкової політики Євросоюзу – програма співпраці ЄС в сфері оподаткування **Fiscalis**<sup>574</sup>. Її мета – захист фінансових й економічних інтересів Євросоюзу та його держав-членів, покращення функціонування систем оподаткування на внутрішніх ринках через посилення співпраці між податковими органами країн-учасниць. Програма спрямована на досягнення таких цілей: боротьба з податковим шахрайством, ухиленням від сплати податків й агресивним податковим плануванням; упровадження законодавства співтовариства в сфері оподаткування.

Fiscalis дає змогу національним податковим органам обмінюватися інформацією та досвідом на основі повного доступу до баз даних

<sup>574</sup> Fiscalis Programme. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/eu-funding-customs-and-tax/fiscalis-programme\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/eu-funding-customs-and-tax/fiscalis-programme_en)

податкової інформації, проводити спільні заходи контролю та сприяти стягненню податкових боргів.

Комітет Fiscalis складається з представників від кожної держави-члена ЄС. У програмі беруть участь держави-члени Євросоюзу, держави-кандидати та потенційні кандидати, які долучилися до програми.

Отже, податкову політику Європейського Союзу можна розглядати як систему заходів органів ЄС та його держав-членів із **метою**:

- гармонізації податкового законодавства країн-учасниць Євросоюзу;
- усунення податкових бар'єрів і податкової дискримінації на внутрішньому ринку ЄС;
- забезпечення вільного переміщення товарів, послуг, праці та капіталу;
- недопущення недобросовісної податкової конкуренції в державах-членах ЄС;
- формування механізмів усунення подвійного оподаткування;
- узгодження дій у боротьбі з податковими правопорушеннями.

**Непрямі податки** відіграють важливу роль у структурі податкових надходжень країн ЄС. Так, у Великобританії частка ПДВ у податкових надходженнях становить 30 %, у Франції – 28 %, у Швеції – 27 %, у Німеччині – 48,4 %. У ЄС мінімальна стандартна ставка ПДВ – 15 %, але майже в усіх країнах-членах вона вища та становить у середньому 21,5 % (табл. 2.9). Ставки податку суттєво відрізняються. Наприклад, у Польщі стандартна ставка ПДВ (VAT) – 23 %, а в Німеччині – 19 %. На деякі товари (переважно соціального призначення) діють нижчі пільгові ставки (мінімум 5 %).

Більшість країн Євросоюзу стягують непрямі податки за користування транспортною інфраструктурою. Акцизним збором у ЄС оподатковують виробництво й імпорт енергопродуктів та електроенергії, алкоголю й алкогольних напоїв, тютюнових виробів.

Ставки *податку на прибуток корпорацій* досить високі. У ЄС гармонізовані правила визначення оподаткованого прибутку, зокрема в частині амортизаційних відрахувань, системи консолідованої звітності, звітного періоду й інвестиційних пільг. Щодо ставок податку, то на сьогодні в межах Європейського Союзу простежується своєрідна податкова конкуренція, при якій ставки податку на прибуток корпорацій у країнах суттєво відрізняються (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Ставки податків в окремих країнах ЄС й Україні<sup>575, 576</sup>

Країна	ПДФО	Податок на прибуток	ПДВ
Франція	Прогресивна (п'яти-ступенева) – від 14 % до 45 %; депозити та дивіденди – 12,8 %	31 %, МСП – 15 %	20 %, податкова пільга – 5,5 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Німеччина	Прогресивна (п'яти-ступенева) – від 14 % до 45 %; депозити та дивіденди – 25 %	29,89 %	19 %, податкова пільга – 7 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Іспанія	Прогресивна (п'яти-ступенева) – від 9,5 % до 22,5 %; депозити та дивіденди – 19 %	25 %	21 %, податкова пільга – 10 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Угорщина	15 %; депозити та дивіденди – 15 %	9 %	27 %, податкова пільга – 5 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Польща	Прогресивна (дво-ступенева) – 18 % і 32 %; депозити та дивіденди – 19 %	19 %, МСП – 15 %	23 %, податкова пільга – 8 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Румунія	10 %; депозити – 10 %, дивіденди – 5 %	16 %	19 %, податкова пільга – 9 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Словаччина	Прогресивна (двоступенева) – 19 % і 25 %; депозити – 19 %, дивіденди – 7 %	21 %	20 %, податкова пільга – 10 % (зокрема, ліки та медзасоби)
Україна	18 %; депозити – 18 %, дивіденди – 9 %	18 %	20 %, податкова пільга – 7 % (зокрема, ліки та медзасоби)

<sup>575</sup> Top Personal Income Tax Rates in Europe. URL: <https://taxfoundation.org/top-personal-income-tax-rates-europe-2023>

<sup>576</sup> Taxation and Customs Union. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/decision-making-eu-tax-policy\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/decision-making-eu-tax-policy_en)

Тобто у кожної з країн ЄС в системі оподаткування існують свої особливості, які залежать від рівня її розвитку, а також від того, наскільки давно вона увійшла до Союзу. Так, наприклад, «нові» члени ЄС мають суттєвий внесок податків на споживання в загальних надходженнях (у середньому на 8–10 % більше, ніж у ЄС – 15 %). Вони мають енергоємні технології й, як наслідок, оподаткування енергоносіїв податком на додану вартість.

Прямі податки переважають у країнах із високим рівнем доходу громадян – у Данії, Бельгії, Люксембурзі, Ірландії, Фінляндії, Німеччині, а непрямі – у Чехії, Греції, Франції, Словаччині, Естонії, Кіпрі, Латвії, Литві, Угорщині, Австрії, Польщі, Португалії, Словенії, Болгарії, Румунії та Швеції<sup>577</sup>.

Положення про прямі податки в ЄС донедавна не узгоджувалися й особливо не координувалися. Заходи у цій сфері зводилися до окремих рішень щодо уникнення подвійного оподаткування та порушення транскордонної діяльності. Римський договір не передбачав узгодження прямого оподаткування, на відміну від непрямих податків.

У жовтні 2021 р. відбулося реформування міжнародної системи корпоративного оподаткування шляхом підписання угоди між 137 країнами, згідно з якою ставка податку на прибуток корпорацій у всіх країнах становитиме не менше, ніж 15 %. 12 грудня 2022 р. міністри фінансів країн Європейського Союзу прийняли пропозицію Комісії щодо Директиви Ради про забезпечення глобального мінімального рівня оподаткування для бізнесу із сукупними фінансовими доходами понад 750 млн євро на рік. Водночас сплачуватися податок буде не там, де компанію зареєстровано, а там, де вона здійснює діяльність, що зменшить можливості ухилення від сплати податків, зокрема за допомогою офшорів<sup>578</sup>. Передбачається, що такі зміни спричинять суттєве зростання бюджетних доходів усіх країн.

До власних фінансових ресурсів євробюджету належать такі **податкові джерела:**

- сільськогосподарські податки, що стягуються в ЄС;
- мита, що справляються на зовнішніх кордонах Євросоюзу;
- відсоткові відрахування від ПДВ, що збирають держави-члени.

2021 р. Комісія Європейського Союзу опублікувала Повідомлення до Європейського парламенту та Ради ЄС під назвою «Оподаткування бізнесу

<sup>577</sup> Подакова В. Є., Бондаревська К. В., Гришкін В. О. Гармонізація системи оподаткування в країнах Європейського Союзу. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 33. С. 37.

<sup>578</sup> Minimum corporate taxation European Commission. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/corporate-taxation/minimum-corporate-taxation\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/corporate-taxation/minimum-corporate-taxation_en)

на ХХІ століття» з планом нового податкового порядку для розв’язання соціальних, фінансових і податкових проблем на наступні роки. У повідомленні Комісія ЄС обґрунтовує, що оподаткування має відігравати важливу роль у підтримці екологічних ініціатив ЄС, включаючи **Європейський зелений курс (European Green Deal (EGD))**. EGD – комплекс заходів, спрямованих на покращення екологічної ситуації в Євросоюзі, основна мета якого – перетворення Європи на кліматично нейтральний континент до 2050 р.<sup>579</sup>.

Для досягнення кліматичної нейтральності Європейська комісія ухвалила пакет законодавчих ініціатив «**Fit for 55**», який містить кліматичні цілі для ЄС до 2030 р.:

- скорочення викидів парникових газів мінімум на 55 % до 2030 р. порівняно з рівнем 1990 р.;
- досягнення частки відновлюваної енергії понад 32 %;
- зростання енергоефективності мінімум на 32,5 %<sup>580</sup>.

Узгодження податкової політики ЄС з вимогами European Green Deal – важлива складова частина «Fit for 55». Із цією метою співтовариство активно використовує екологічне оподаткування та систему торгівлі викидами.

**Екологічні податки** у світовій практиці оподаткування – це будь-які обов’язкові платежі, база стягнення яких стосується екології (енергоносії, відходи, викиди, природні ресурси тощо).

Директорат по податках і митних зборах Європейської комісії класифікує екологічні податки на сім груп за сферами використання:

- енергетичні податки (на моторне й енергетичне паливо, електроенергію);
- транспортні податки (податки на пройдені кілометри, щорічний податок із власників, акцизи при купівлі автомобіля);
- плата за забруднення (викиди забруднюючих речовин в атмосферу та водні басейни);
- плата за розміщення відходів на звалищах й їх переробку;
- податки на викиди речовин, що призводять до глобальних змін (руйнування озонового шару);

<sup>579</sup> A European Green Deal. *European Commission*. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

<sup>580</sup> Огляд політики у рамках стратегії European Green Deal. *Пакет законодавчих ініціатив «Fit for 55»*. Січень 2022 р.. URL: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ua/pdf/2022/02/Green-Deal-Policy.pdf>

- податок на шумовий вплив;
- плата за використання природних ресурсів<sup>581</sup>.

Найбільшу частку «зелених податків» становлять енергетичні податки (77 % надходжень до бюджету ЄС у 2020 р.), на другому та третьому місцях – транспортні податки. Досить високі ставки екологічного податку в ЄС стимулюють перехід компаній-виробників вуглецевмісних товарів на більш «зелені» форми діяльності.

Оскільки основний елемент заходів із декарбонізації – енергетичний сектор, то в межах «Fit for 55» суттєво реформовано основні енергетичні директиви (Директиву про оподаткування енергетики (ETD), Директиву про відновлювані джерела енергії (RED), Директиву про енергоефективність (EED)).

*Директива про оподаткування енергетики (ETD)* була переглянута в 2023 р., оскільки не відповідала новим кліматичним цілям ЄС. Її зміна націлена на узгодження оподаткування енергетичних продуктів із кліматичною політикою Євросоюзу сприяння чистим технологіям, усунення застарілих пільг і знижених ставок, які заохочували використання викопного палива. Нова редакція Директиви про оподаткування енергоресурсів у пакеті «Fit for 55» передбачає:

- усунення або пом'якшення шкідливих наслідків податкової конкуренції за податки на енергію через перехід від податків на працю до екологічних податків, що менш шкідливі для зростання;
- відміну податкових пільг для викопного палива;
- встановлення мінімальних ставок податку, пов'язаних із калорійністю палива та його впливом на довкілля;
- розширення сфери застосування законодавства про оподаткування енергетики на повітряний і морський транспорт;
- розширення бази оподаткування та застосовування найвищих ставок податку до найбільш забруднюючих видів палива.

Один із пріоритетних заходів EGD – **Механізм транскордонного вуглецевого коригування** (Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)), який стосуватиметься не лише країн-членів ЄС, а й будь-яких країн, що здійснюватимуть торговельні відносини з країнами Євросоюзу<sup>582</sup>.

Механізм транскордонного регулювання викидів вуглецю передбачає накладення спеціальних виплат на компанії, що експортують до ЄС товари,

<sup>581</sup> Матвійчук Н. М. Фінанси природокористування : навч. посіб. Луцьк : Терен, 2019. 284 с.

<sup>582</sup> Carbon Border Adjustment Mechanism. *European Commission*. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en)

виробництво яких супроводжується високими викидами парникових газів. Регламент про вуглецеве прикордонне коригування був затверджений Європарламентом 18 квітня 2023 р.

Під дію СВАМ підпадають компанії, які експортують до країн ЄС вуглецевмісні товари (підприємства металургії, нафтопереробної галузі, цементної промисловості, виробництва алюмінію, основних органічних хімікатів, водню, добрив й електроенергії).

Виробник продукції під час її імпорту до ЄС має заплатити за викиди CO<sub>2</sub>, зумовлені виробництвом, шляхом купівлі сертифікатів СВАМ за ціною, сформованою на ринку торгівлі квотами на викиди парникових газів ЄС (EU ETS). У випадку невиконання механізму на нього накладатиметься штраф із подальшою забороною торгівлі в ЄС<sup>583</sup>. Якщо виробник товарів може довести, що певна ціна за викиди парникових газів уже була сплачена у країні походження товарів (у вигляді внутрішнього вуглецевого податку), тоді сума зобов'язань щодо сплати за механізмом СВАМ може бути зменшена на цю величину<sup>584</sup>.

Основна мета такого нововведення, окрім досягнення кліматичної нейтральності, – підтримка конкурентоспроможності виробників Євросоюзу, які зазнають більших витрат на декарбонізацію, ніж країни, які активно не здійснюють таку політику й експортують свою продукцію в ЄС. Передбачається, що впровадження СВАМ стимулюватиме пришвидшення декарбонізації й у торгових партнерів ЄС<sup>585</sup>.

2023 р. розпочався перехідний період, упродовж якого компанії-імпортери, зокрема українські, почнуть повідомляти про викиди CO<sub>2</sub>, зафіксовані при виробництві відповідної продукції, однак сплачувати за них не будуть. У повній мірі механізм СВАМ буде впроваджено з 2026 р., коли підприємства будуть зобов'язані купувати СВАМ-сертифікати.

Україна як країна-кандидат на вступ до ЄС повинна здійснити низку євроінтеграційних кроків, щоб гармонізувати своє податкове законодавство з директивами Союзу. Кожне положення правового акта ЄС потрібно впровадити в національне законодавство України. Це зумовлює потребу суттєвих змін у Податковому кодексі.

<sup>583</sup> Бойко О. Україну не виключили з-під дії СВАМ: як підготуватися. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/comments/ukrainu-ne-vikljuchili-z-pid-dii-cbam-yak-pidgotuvatisya/>

<sup>584</sup> Механізм прикордонного вуглецевого коригування (Carbon border adjustment mechanism (CBAM)). URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/1%20FINAL%20Tree%20cbam\\_297x210mm\\_4%2B4\\_web\\_180822.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/1%20FINAL%20Tree%20cbam_297x210mm_4%2B4_web_180822.pdf)

<sup>585</sup> Огляд політики у рамках стратегії European Green Deal. *Пакет законодавчих ініціатив «Fit for 55»*. Січень 2022 р. URL: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ua/pdf/2022/02/Green-Deal-Policy.pdf>

Робочі групи Міністерства фінансів, Державної податкової служби й Програми ЄС з підтримки України з управління державними фінансами (EU4PFM) активно готують нормативну базу з оподаткування та податкового адміністрування для вступу до ЄС<sup>586</sup>.

Для оцінки готовності до вступу до ЄС Єврокомісія здійснила аналіз української податкової системи й виявила такі проблеми:

- наявність значної кількості схем ухилення від оподаткування, масовість зарплат у конвертах, проблема з офіційним працевлаштуванням;
- немає правила щодо податку на вихід із юрисдикції,
- не запроваджено загальне правило протидії зловживанням;
- потрібно покращити електронний режим переміщення товарів.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС містить положення про гармонізацію ПДВ й акцизних тарифів. За сприяння проєкту EU4PFM комплексно проаналізовано законодавство з ПДВ і виявлено лише незначні його невідповідності Директиві ЄС про ПДВ. У межах виконання Угоди про асоціацію Україна досягла значного прогресу в узгодженні нормативних актів щодо ПДВ й акцизного податку із законодавством ЄС

Найважливіші стандарти оподаткування в ЄС – заходи щодо запобігання ухиленню від сплати податків і подвійного оподаткування. Це потребує імплементації низки директив ЄС у національне законодавство (наприклад, Директив у сфері протидії ухиленню від сплати податків (ATAD 1 й ATAD 2), Директиви про механізми вирішення податкових спорів у Європейському Союзі). Для України це пріоритетний напрям в імплементації прямого оподаткування, які можливо здійснити вже 2023 р. Деякі європейські стандарти оподаткування щодо подолання ухилення від сплати податків й уникнення подвійного оподаткування Україна вже впровадила в національне законодавство<sup>587</sup>.

У вересні 2022 р. Україна підписала з ЄС Угоду про участь у програмі щодо співпраці у податковій сфері Fiscalis. Відтоді Державна податкова служба України отримала змогу обмінюватися податковою інформацією з фіскальними органами європейських країн і використовувати сучасні європейські інформаційні системи та технології у галузі оподаткування.

Налагодження адміністративного співробітництва потребуватиме внесення подальших змін до законодавства, розробки потрібних ІТ-рішень, покладення на бізнес певних зобов'язань щодо збору та надання даних для подальшого обміну між фіскальними органами держав-членів.

<sup>586</sup> Програма ЄС з підтримки України з управління державними фінансами (EU4PFM). URL: <https://eu4pfm.com.ua/?lang=uk>

<sup>587</sup> Перелік директив ЄС та звіти Мінсоцполітики про їх виконання. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/perelik-diriktiv-es-ta-zviti-minsocpolitiki-pro-ih-vikonannya.html?PrintVersion>



## **Розділ 18**

### **Митний контроль**

Європейський Союз, представляючи собою інтеграційне об'єднання держав, виник на основі передачі державами-членами частини свого суверенітету наднаціональним структурам. Питання митного регулювання перейшли в юрисдикцію інтеграційного угруповання після створення 1968 р. митного союзу, тому стало можливим говорити про появу митної політики ЄС.

Митна політика ЄС – це система принципів і напрямів діяльності у сфері захисту митних інтересів та забезпечення економічної безпеки Євросоюзу, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту єдиного ринку. Введення та розвиток митної політики ЄС пов'язані зі створенням митного союзу, що передбачає ліквідацію митних бар'єрів між державами-членами та проведення спільної торговельної політики щодо третіх країн.

Митний союз – фундамент Європейського Союзу й важливий елемент функціонування єдиного ринку. ЄС – один із найбільших торгових блоків у світі, поряд зі США та Китаєм. Щоб керувати величезним обсягом міжнародної торгівлі, в 2022 р. понад 1900 митниць ЄС, працюючи 24 години на добу та 365 днів на рік, обробляли імпорту й експорту понад 1110 млн товарів і зареєстрували 15 млн транзитних перевезень. У 2022 р. загальна сума зібраних митних зборів (ЄС-27) становила 33,6 млрд євро<sup>588</sup>.

Раніше митний контроль значно більше зосереджувався на фіскальних аспектах роботи митниці, але останніми роками все більше уваги приділяється важливості митного контролю для таких нефінансових цілей, як-от: відповідність продукції, безпека, здоров'я та захист довкілля<sup>589</sup>. Численні події, зокрема розширення та розвиток електронної комерції, загроза терактів, початок військових дій у Європі й інтернаціоналізація організованої злочинності, змінили середовище, в якому працюють митниці. Митні органи перебувають на передовій у боротьбі з шахрайством, тероризмом й організованою злочинністю, ефективно співпрацюючи з адміністраціями та відомствами, відповідальними за політику, що стосується прикордонної та внутрішньої безпеки.

Близько 90 тис чиновників тісно працюють цілодобово в аеропортах, прикордонних переходах, портах, внутрішніх митних органах чи митних

<sup>588</sup> EU Customs Union – unique in the world. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/facts-figures/eu-customs-union-unique-world\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/facts-figures/eu-customs-union-unique-world_en)

<sup>589</sup> Customs Controls. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/introduction-customs-controls\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/introduction-customs-controls_en)

лабораторіях для управління щоденними операціями митного союзу та запобігання в'їзду нелегальних та/або небезпечних вантажів до ЄС<sup>590</sup>.

### **Завдання митних органів ЄС:**

- нагляд за міжнародною торгівлею Союзу, в такий спосіб сприяючи чесній і відкритій торгівлі, здійсненню зовнішніх аспектів єдиного ринку, спільної торговельної політики й іншої спільної політики ЄС;
- забезпечення економічної безпеки Євросоюзу та безпеки його громадян;
- захист фінансових інтересів ЄС та його держав-членів;
- підтримка легальної підприємницької діяльності;
- забезпечення охорони навколишнього середовища, де це доцільно, у тісній співпраці з іншими органами влади;
- підтримка належного балансу між митним контролем і полегшенням легальної торгівлі<sup>591</sup>.

### **Нормативно-правова база митної політики ЄС охоплює:**

1. **Акти первинного законодавства** (установчі договори Європейського Союзу). Це установчі договори ЄЕС, ЄОВС і Євроатом, Єдиний європейський акт, Маастрихтський, Амстердамський і Ніццький договори, а також міжнародні угоди та договори про приєднання до ЄС нових членів. Акти цієї групи мають вищу юридичну силу в системі джерел європейського права<sup>592</sup>.

2. **Акти вторинного законодавства** (нормативно-правові акти інститутів ЄС). Вони покликані деталізувати й забезпечити виконання положень первинного законодавства ЄС у сфері митного регулювання.

Серед актів вторинного законодавства найбільше значення для формування митної політики ЄС мають *регламенти*. Це нормативно-правові акти загального характеру, які обов'язкові в повному обсязі та є актами прямої дії в державах-членах. Тут потрібно виділити Регламент Ради № 2913/92 від 12 жовтня 1992 р., що вводить у дію Митний кодекс ЄС і є фундаментальним документом митної політики ЄС<sup>593</sup>.

<sup>590</sup> Customs sees what you don't... and protects you. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/facts-figures/customs-sees-what-you-dont-protects-you\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/facts-figures/customs-sees-what-you-dont-protects-you_en)

<sup>591</sup> EU Customs strategy. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/eu-customs-strategy_en)

<sup>592</sup> Treaties currently in force. URL: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html>

<sup>593</sup> Council Regulation (EEC) № 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code. *OJ. L* 302, 19.10.1992. P. 1–50. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597816900935&uri>

Подібно до регламентів, *директиви* обов'язкові до виконання державами, але в компетенції національних органів залишаються форми та методи реалізації завдань, поставлених директивою. Їх активно використовують як інструмент гармонізації національного законодавства європейських країн, зокрема в галузі митної політики. Найважливіше значення в практиці регулювання товарообігу в ЄС відіграють директиви Європейської комісії у сфері непрямого оподаткування (наприклад, Директива Комісії 90/237/ЄЕС від 4 травня 1990 р. про гармонізацію законодавства держав-членів щодо звільнення від податку на додану вартість при тимчасовому ввезенні товарів)<sup>594</sup>.

*Рішення* – акти індивідуального характеру, обов'язкові для суб'єктів права, до яких вони адресовані. Суб'єктами можуть бути й держави-члени ЄС, й окремі приватні (юридичні) особи або певні категорії осіб (наприклад, Рішення Європейського парламенту та Ради № 70/2008/ЄС від 15 січня 2008 р. про електронне середовище для митної справи та торгівлі)<sup>595</sup>.

3. *Прецедентне право* – рішення Суду ЄС у сфері митного регулювання, які носять характер судового прецеденту, оскільки обов'язкові при винесенні рішень судовими органами держав-членів<sup>596</sup>.

#### **Органи митної політики ЄС:**

- Європейська Рада (визначає пріоритети спільної митної політики);
- Рада Міністрів (ухвалює рішення з питань митного регулювання й дає згоду на укладення міжнародних угод у сфері митної діяльності);
- Європейська комісія (виконавчий орган митної політики ЄС, пропонує митне законодавство Союзу та стежить за його виконанням);
- Європейський парламент (вивчає законопроекти з питань митної діяльності, затверджує бюджет ЄС, спільно з Радою Міністрів бере участь в ухваленні рішень);
- Європейський суд (правовий орган ЄС, забезпечує вирішення претензій і суперечок у митній сфері);

<sup>594</sup> Commission Directive 90/237/EEC of 4 May 1990 amending the Seventeenth Council Directive 85/362/EEC on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes Exemption from value added tax on the temporary importation of goods other than means of transport. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597817513451&uri=CELEX:31990L0237>

<sup>595</sup> Decision No 70/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 on a paperless environment for customs and trade. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597818029456&uri=>

<sup>596</sup> Court of Justice. URL: [https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1597818029456&text=customs&scope=EURLEX&type=quick&lang=en&AU\\_CODED=CJ](https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1597818029456&text=customs&scope=EURLEX&type=quick&lang=en&AU_CODED=CJ)

– національні митні адміністрації здійснюють проведення митної політики безпосередньо в державах-членах ЄС<sup>597</sup>, а національні суди адміністративної юстиції – контроль за законністю їхньої діяльності. Митні комітети координують діяльність національних митних адміністрацій. Голови комітетів – представники Європейської комісії. Комітети займають важливе місце в адміністративно-правовому регулюванні митною справою в ЄС;

– Комітет із дотримання Митного кодексу ЄС<sup>598</sup>;

– Інститут претензій до діяльності митних органів (здійснює громадський контроль за законністю митної діяльності).

Становлення та розвиток митної політики ЄС проходили у такі етапи:

### *1. Початок створення митного союзу.*

Паризький договір 1951 р. про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС) історично став першим правовим актом, що встановив початок у митно-тарифному регулюванні країн-членів Співтовариства.

Ст. 4 Договору про заснування ЄОВС визнавала імпорتنі й експортні мита або збори, що мають еквівалентний ефект, а також кількісні обмеження на рух товарів, несумісних зі спільним ринком вугілля та сталі, й, відповідно, скасовувала й забороняла їх у межах об'єднання. Встановлено мінімальні та максимальні ставки митних зборів на вугілля та сталь у торгівлі з третіми країнами. Держави-члени зобов'язувалися не виходити за верхні та нижні межі цих мит<sup>599</sup>.

### *2. Створення митного союзу.*

Найважливіше місце серед первинних джерел митного права ЄС займає Римський договір 1957 р. про заснування Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС), який сформулював поняття та принципи митного союзу, запропонував затвердження Спільного митного тарифу<sup>600</sup>.

### *3. Початок стандартизації митних процедур у ЄС.*

Єдиний європейський акт (ЄСА) 1987 р. вніс істотні зміни в установчі договори Співтовариства. Зокрема, передбачалось поступове створення

<sup>597</sup> National customs administrations. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/national-customs-websites\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/national-customs-websites_en)

<sup>598</sup> Committee. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=List.list>

<sup>599</sup> Treaty establishing the European Coal and Steel Community. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597833211045&uri=CELEX:11951K/TXT>

<sup>600</sup> TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597833211045&uri=CELEX:11957E/CNV/COM/02>

єдиного ринку як простору без внутрішніх кордонів, де забезпечується вільний рух товарів, осіб, послуг і капіталів. Значення формулювання ЄСА полягає в тому, що заходи зі створення спільного ринку доповнювалися ліквідацією технічних бар'єрів у торгівлі між країнами-членами та скасуванням прикордонних контрольних формальностей у межах Співтовариства. ЄСА замінив форми національних митних декларацій. Створювалася спільна транзитна система. Це стало початком стандартизації митних процедур у ЄС<sup>601</sup>.

У вересні 1987 р. Співтовариство ратифікувало Міжнародну конвенцію про гармонізовану систему опису та кодування товарів, що дало змогу класифікувати однакові товари у тарифах усіх держав, що приєдналися до конвенції<sup>602</sup>.

Регламентом 2658/87 затверджено нову *комбіновану номенклатуру*, що об'єднувала номенклатуру гармонізованої системи підгрупи, встановлену для окремих товарів, а на основі комбінованої номенклатури прийнято інтегрований митний тариф Європейського Співтовариства (TARIC)<sup>603</sup>.

#### *4. Основний етап становлення митної політики ЄС.*

1992 р. ухвалено Маастрихтський договір, який затвердив питання активізації митної співпраці, співробітництва в боротьбі з міжнародними злочинами, зокрема в митній сфері<sup>604</sup>.

12 жовтня 1992 р. Регламентом Ради 2913/92 ухвалено Митний кодекс ЄС, який набрав чинності 1 січня 1994 р.<sup>605</sup>. Це було логічне завершення політики перших країн-членів ЄЕС, яка полягала в тому, що замість численних національних правових актів відносини в митній сфері повинні регулюватися актами ЄС, що, зі свого боку, сприяло гармонізації митних правил й ухвалення наднаціональних документів. Митним кодексом визначено митну територію ЄС, характеристику основних термінів митного

<sup>601</sup> Single European Act. *OJ. L* 169, 29.06.1987. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597834217590&uri=OJ:JOL\\_1987\\_169\\_R\\_0001\\_004](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597834217590&uri=OJ:JOL_1987_169_R_0001_004)

<sup>602</sup> Entry into force of the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System. *OJ. L* 277, 30.09.1987. P. 40. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597834811751&uri=OJ:JOL\\_1987\\_277\\_R\\_0040\\_033](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597834811751&uri=OJ:JOL_1987_277_R_0040_033)

<sup>603</sup> Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597835172692&uri=CELEX:31987R2658>

<sup>604</sup> Treaty on European Union (Maastricht 1992). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597835874867&uri=CELEX:12002M>

<sup>605</sup> Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597836426466&uri=CELEX:31992R2913>

права, перелік прав й обов'язків сторін у митних правовідносинах, порядок оскарження рішень митних органів.

В Офіційному віснику ЄС опубліковано рішення Європейського парламенту та Ради (ЄС) № 450/2008 від 23 квітня 2008 р., яким запропоновано оновити Спільний митний кодекс (Community Customs Code)<sup>606</sup>.

Ухвалення нового Кодексу в ЄС було зумовлене потребою створення для європейських суб'єктів економічної діяльності сприятливих умов використання сучасних можливостей реалізації зобов'язань у міжнародній торгівлі. Застарілі технології, процедури й інші норми митного законодавства для паперової версії митних процедур створюють умови для зловживань, завдають шкоди зовнішній економічній безпеці та послаблюють роль митних служб як головних суб'єктів, що здійснюють охорону й нагляд митних кордонів ЄС в процесах міжнародного товарообігу.

В 2011 р. митниця стає головним чинником підвищення безпеки в ЄС. Загальні критерії ризику для безпеки починають застосовувати до всіх товарів, що перетинають кордони ЄС. Регламентом 1294/2013 Європейського парламенту та Ради ухвалено Програму дій для митниць у ЄС на період 2014–2020 рр. *Митниця 2020*<sup>607</sup>. Це програма співпраці ЄС у сфері митної політики з метою підтримки функціонування та модернізації митного союзу шляхом активізації співпраці країн-учасниць, їх митних органів. Бюджет програми ю. 2014–2020 рр. становив 523 млн євро.

В 2016 р. оновлений Митний кодекс ЄС набув чинності. Він модернізував й упорядкував митні процедури через подальшу гармонізацію законодавства ЄС.

Співпраця між державами-членами поглибилася, особливо в прикордонних територіях у межах ЄС. Хороший приклад такої еволюції співробітництва – місто Торнію у північній частині Фінляндії на кордоні зі Швецією. Воно утворює комплекс-побратим разом із містом Хапаранда з іншого боку кордону. Митний союз ЄС зблизив два міста та ще більше розширив їхню співпрацю<sup>608</sup>.

<sup>606</sup> Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. *OJ. L* 269, 10.10.2013. P. 1–101. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1461138537303&uri=CELEX:32013R0952>

<sup>607</sup> Action programme for customs in the European Union for the period 2014-20. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:12\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:12_1)

<sup>608</sup> 50 years of the EU Customs Union. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/50-years-eu-customs-union\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/50-years-eu-customs-union_en)

Ухвалення оновленого Митного кодексу ЄС знаменувало новий сучасний етап митної політики ЄС, який характеризується подальшою модернізацією, спрощенням митних процедур й уніфікацією умов ведення бізнесу на єдиному ринку ЄС.

Одна з важливих умов, що сприяють якісній та ефективній реалізації цих напрямів, – ступінь інформаційного розвитку митних органів. Згідно з оновленим Митним кодексом увесь обмін інформацією між митними органами й економічними контрагентами, а також зберігання такої інформації повинні здійснюватися з використанням засобів електронного опрацювання даних.

У Рекомендації для Європейської комісії на 2019–2024 рр. наголошено на потребі нового рівня митного контролю, що дасть змогу краще захистити громадян і єдиний ринок ЄС<sup>609</sup>.

17 травня 2023 р. Комісія висунула пропозиції щодо найамбітнішої та всеосяжної реформи Митного союзу ЄС з моменту його створення 1968 р. Реформа відповідає сучасним викликам і новітньому середовищу, в якому працює митниця ЄС (величезне збільшення обсягів торгівлі, особливо в електронній комерції, швидко зростаюча кількість стандартів ЄС, які потрібно перевіряти на кордоні, а також зміна геополітичних реалій і криз)<sup>610</sup>. Митна служба ЄС буде придатною для більш екологічної та цифрової ери й сприятиме створенню безпечнішого та конкурентоспроможнішого єдиного ринку. Реформа спрощує та раціоналізує вимоги до митної звітності для трейдерів, наприклад, скорочуючи час, потрібний для завершення процесів імпорту, забезпечуючи єдиний інтерфейс ЄС і полегшуючи повторне використання даних.

У реформованому Митному союзі компанії, які хочуть ввозити товари в Євросоюз, зможуть реєструвати всю інформацію про свої продукти та ланцюжки поставок у єдине онлайн-середовище – новий Центр митних даних ЄС. Ця передова технологія збиратиме дані, надані бізнесом, і за допомогою інформаційних технологій, штучного інтелекту та людського втручання органи влади матимуть цілісний огляд ланцюгів постачання та руху товарів.

Це нове партнерство з бізнесом перше у світі. Це новий потужний інструмент для підтримки бізнесу ЄС, торгівлі та відкритої стратегічної автономії Союзу. Центр митних даних Data Hub дасть змогу імпортувати

<sup>609</sup> von der Leyen. A Union that strives for more – My agenda for Europe, Political guidelines for the next European Commission 2019–2024. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf)

<sup>610</sup> EU Customs Reform. URL: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en)

товари до ЄС із мінімальним втручанням митниці, без шкоди для вимог щодо безпеки чи боротьби з шахрайством<sup>611</sup>.

Відповідно до пропозицій Data Hub відкриється для електронної комерції 2028 р. Трейдери, яким найбільше довіряють (категорія Trust and Check – коли бізнес-процеси та ланцюжки постачання повністю прозорі), зможуть розмитнити весь свій імпорт у митних органах країни-члена, у якій вони перебувають, незалежно від того, звідки товари ввозять до ЄС. Моніторинг у 2035 р. оцінить, чи можна цю можливість поширити на всіх трейдерів, коли Центр митних даних ЄС стане обов'язковим із 2038 р.<sup>612</sup>.

Реформа 2023 р. зробить онлайн-платформи ключовими дійовими особами у забезпеченні відповідності товарів, які продають у ЄС онлайн, усім митним зобов'язанням. Це серйозний відхід від чинної митної системи, яка покладає відповідальність на індивідуального споживача та перевізників. Платформи відповідатимуть за сплату митних зборів і ПДВ під час покупки, тому споживачі більше не страждатимуть від прихованих платежів або неочікуваних документів, коли посилка прийде. Завдяки онлайн-платформам як офіційним імпортерам споживачі з ЄС можуть бути впевнені, що всі мита сплачено, а їхні покупки безпечні та відповідають стандартам ЄС щодо навколишнього середовища, безпеки й етики.

Водночас реформа скасовує межу, за якою товари вартістю менше, ніж 150 євро звільняються від мита, чим активно користуються шахраї. Майже 65 % таких посилок, які надходять до ЄС, зараз мають занижену вартість, щоб уникнути митних зборів при імпорті<sup>613</sup>.

Водночас із очікуваними перевагами запропонованої реформи перед митним контролем ЄС постають новітні виклики та загрози. Із розширеним доступом до даних і поглинанням нових технологій з'являться нові вразливості, наприклад, підвищені ризики кібербезпеки, загроза конфіденційності тощо.

Дослідження «Майбутнє митниці ЄС у 2040 р.»<sup>614</sup> акцентує увагу на кліматичні зміни та нагальну потребу безпечнішого Євросоюзу. В цьому

<sup>611</sup> EU Customs Reform. URL: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-05/Customs%20Reform%20Factsheet.pdf>

<sup>612</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE Customs reform: Taking the Customs Union to the next level. COM/2023/257 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0257&qid=168491317>

<sup>613</sup> Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EEC) No 2658/87 as regards the introduction of a simplified tariff treatment for the distance sales of goods and Regulation (EC) No 1186/2009 as regards the elimination of the customs duty relief threshold. COM/2023/259 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0259&qid=684913733068>

<sup>614</sup> Ghiran A., Hakami A., Bontoux L., Scapolo F. The Future of Customs in the EU 2040, EUR 30463 EN, Publications Office of the European Union. Luxembourg, 2020. ISBN 978-92-76-26298-5, doi: [10.2760/978164\\_JRC121859](https://doi.org/10.2760/978164_JRC121859).



контексті цілком ймовірно, що роль митниці у захисті навколишнього середовища та зміни клімату розширюватиметься в майбутньому. Митний контроль ЄС повинен підготуватися до цього потенційного розвитку, де його роль у захисті довкілля та перехід до сталої та безпечної економіки значно збільшується.

*Спільний митний тариф* (common customs tariff) – невід’ємна частина митної політики, основний чинник стягнення мита й застосовується до імпорту товарів через зовнішні кордони ЄС<sup>615</sup>. Тариф спільний для всіх членів ЄС, але ставки мита відрізняються від різновиду товарів і країни походження. Ставки мита залежать від економічної чутливості продукції.

Через тариф ЄС застосовує принцип, згідно з яким виробники ЄС повинні мати змогу справедливо та добросовісно конкурувати на внутрішньому ринку з виробниками, що експортують із інших країн/територій.

Для застосування Спільного митного тарифу використовують товарну класифікацію.

**Система класифікації товарів Європейського Союзу** складається з трьох основних компонентів:

1. *Гармонізована система опису та кодування товарів (HS)* – класифікація, розроблена Всесвітньою митною організацією 1988 р. Станом на 2020 р. вона чинна у більше, ніж у 200 країнах<sup>616</sup>. Класифікація охоплює близько 5 000 груп товарів, розташованих в ієрархічному порядку за розділами, групами, підгрупами.

2. *Комбінована номенклатура (CN)* – восьмизначна система кодування товарів Європейського Союзу, заснована на системі класифікації товарів HS і доповнена відповідними позначками (цифрами), які використовують тільки на території ЄС (табл. 2.10). Застосування розширеної класифікації зумовлене особливостями митно-тарифних процедур країн-членів у межах інтеграційного об’єднання і за його межами, а також інтегрованими вимогами до експорту/імпорту продукції. Ця комбінована система класифікації також спрощує ведення торговельної статистики й управління квотами.

<sup>615</sup> What is the Common Customs Tariff? URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff_en)

<sup>616</sup> List of countries, territories or customs or economic unions applying the HS. URL: [http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/~media/WCO/Public/Global/PDF/Topics/Nomenclature/Overview/HS%20Contracting%20Parties/List%20of%20Countries/Countries\\_applying\\_HS.ashx](http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/~media/WCO/Public/Global/PDF/Topics/Nomenclature/Overview/HS%20Contracting%20Parties/List%20of%20Countries/Countries_applying_HS.ashx)

Таблиця 2.10

## Структура CN-коду 1806 10 15

<b>1806 10 15</b>		
Розділ «Гармонізована система» (HS)	Дві цифри	<b>18</b> Какао та какао-продукти
Група (HS)	Чотири цифри	<b>1806</b> Шоколад й інші харчові продукти, що містять какао
Підгрупа (HS)	Шість цифр	<b>1806 10</b> Какао-порошок, що містить доданий цукор або підсолоджувачі
Підгрупа (CN)	Вісім цифр	<b>1806 10 15</b> Не містить сахарози або містить менше, ніж 5 %

3. *Інтегрований тариф ЄС (TARIC)*. Мета цієї класифікації – подання зведеної інформації про торговельні та тарифні заходи, які застосовують до окремих груп товарів у ЄС<sup>617</sup>.

TARIC-код складається з восьмизначного CN-коду і двох додаткових цифр (див. табл. 2.11). Наприклад, TARIC-код 0808108020 містить гармонізовану номенклатуру HS **080810**, що позначає яблука; наступні дві цифри комбінованої номенклатури CN 080810 **80** вказують на яблука свіжі; останні дві цифри вже TARIC-коду 08081080 **20** позначають сорт яблук фуджі.

Таблиця 2.11

 Дерево TARIC-коду 0808108020 станом на 19 серпня 2020 р.<sup>618</sup>

<i>0808108020</i>	
Розділ II	Продукти рослинного походження
08 (HS)	Їстівні фрукти та горіхи
0808 (HS)	Яблука, груші, айва; свіжі
080810 (HS)	Яблука
080810 80 (CN)	Яблука свіжі
080810 80 20 (TARIC)	Сорт яблук фуджі

<sup>617</sup> EU Customs Tariff (TARIC). URL: <https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/eu-customs-tariff-taric>

<sup>618</sup> Складено за: TARIC measure information. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/taric/measures.jsp?op=&MeasText=&Lang=en&StartPub=&Offset=0&Area=UA&GoodsText=&Taric=0808108020](https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/measures.jsp?op=&MeasText=&Lang=en&StartPub=&Offset=0&Area=UA&GoodsText=&Taric=0808108020)

TARIC – це база даних, у яку інтегровані всі заходи, що стосуються розміру мита, кількісних обмежень й інших заходів митного регулювання ЄС щодо окремого виду товару.

Наприклад, розглянемо розшифрування тарифного заходу TARIC-код 0302 12 00 11.

*TARIC код – 0302 12 00 11*

*Країна походження – Канада*

*Імпорт*

*Мито для третіх країн – 2 %*

TARIC-код 0302 12 00 11 вказує на такий вид товару, як атлантичний лосось. Тарифний захід TARIC-коду 0302 12 00 11 позначає, що при імпорті атлантичного лосося з третіх країн (у нашому випадку країна походження – Канада) стягується мито в розмірі 2 %.

Інший елемент, на підставі якого нараховують мито й інші податки, – визначення країни походження товарів (origin of goods). *Правила походження* визначають, звідки походять товари, тобто не звідки вони відправлені, а де вони були виготовлені чи перероблені. «Походження» – це «економічна національність» товарів, що беруть участь у торгівлі. У митній політиці ЄС розрізняють непреференційне та преференційне походження. Зміст цього розмежування полягає у формулюванні критеріїв, що дають змогу поширити на окремий товар пільгові (сприятливі) тарифні заходи<sup>619</sup>.

Товари, що повністю виготовлені в одній країні, вважають такими, що походять із цієї країни. Товари, вироблення яких відбувається більше, ніж в одній країні, вважають такими, що походять із тієї країни, де їх востаннє істотно, економічно обґрунтовано оброблено чи перероблено, що призвело до виробництва нового продукту або становить вагомий етап виробництва.

Преференційні правила походження визначають, чи кваліфікуються товари як походження з певних країн, щодо яких застосовують спеціальні домовленості й угоди. Якщо всі вимоги виконані, товари з преференційним походженням можуть бути ввезені з нижчими ставками мита або за нульовою ставкою, залежно від передбаченого пільгового тарифного режиму.

Наступний складник нарахування мита чи інших платежів – *митна оцінка товару* (customs value of goods). Це економічна вартість товарів, задекларованих до ввезення, тобто ціна, що була фактично сплачена або

<sup>619</sup> Rules of Origin. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/calculation-customs-duties/rules-origin\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/rules-origin_en)

підлягає сплаті за товар при його продажу для експорту на митну територію ЄС. Митна оцінка містить у собі всі платежі, які є умовою продажу імпортованих товарів, сплачені покупцем і продавцеві безпосередньо, й третій стороні<sup>620</sup>.

Митне регулювання передбачає оплату мит, податків і платежів, а також інших заходів, спрямованих на регулювання руху товарів через кордон. У ЄС зобов'язання по оплаті митних платежів виникає або в момент ввезення товарів на митну територію Союзу, або в момент вивезення товарів за межі митної території. Підставою для стягнення таких платежів слугують норми митного законодавства ЄС. Митні платежі – джерело формування власних коштів (бюджету) ЄС.

Види митних платежів у ЄС: мито (імпортне або експортне), встановлене Спільним митним тарифом ЄС; сільськогосподарські мита й інші платежі в межах спільної сільськогосподарської політики; антидемпінгові та компенсаційні мита; податки, що мають рівнозначний ефект; податок із обороту (податок на додану вартість); акцизи.

Від митних платежів потрібно відрізнити платежі за митне оформлення й інші платежі, які оплачують при перетині митного кордону.

Ввезення товарів на митну територію ЄС може відбуватися тільки після надання митної декларації (customs declaration) – офіційного документа, який містить детальну інформацію про товари, які ввозять чи експортують.

Із юридичного погляду митна декларація – це акт, згідно з яким особа вказує на бажання розмістити товари під певну митну процедуру. Митну декларацію може подати власник товару, особа, яка має контроль над товаром, особа, яка діє від власника товару (митний представник). Декларація повинна бути подана до митниці в електронному вигляді, де товари є або будуть незабаром представлені, для виконання законних зобов'язань і розміщення товарів під митну процедуру<sup>621</sup>.

Із моменту ввезення товарів на митну територію ЄС вони підлягають митному нагляду (customs supervision). Під митним наглядом товари перебувають до того часу, поки не буде визначено їхній митний статус (customs status)<sup>622</sup>. Митний статус товарів означає їхню належність до товарів ЄС або товарів за межами угруповання.

<sup>620</sup> What is Customs Valuation? URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-customs-valuation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-customs-valuation_en)

<sup>621</sup> Customs declaration. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-procedures/general-overview/customs-declaration\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures/general-overview/customs-declaration_en)

<sup>622</sup> Customs Status of Goods. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/07\\_taxud\\_ucc\\_customs\\_status\\_of\\_goods\\_quick\\_info\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/07_taxud_ucc_customs_status_of_goods_quick_info_en.pdf)

Задекларовані товари й усі супровідні документи підлягають перевірці. Після проведення всіх видів контролю товари звільнюються митними органами відповідно до обраного митного режиму. Звільнення товарів означає дію митних органів, яке робить можливим використання товарів згідно з обраним митним режимом. Під дією митних органів розуміють перевірку всіх даних, представлених у декларації та супровідних документах<sup>623</sup>.

В оновленому Митному кодексі відбулися зміни в митних режимах. Замість 12 митних режимів і митних процедур попереднього Кодексу в новому передбачені лише три групи митних режимів:

- а) допуск до вільного обігу (release for free circulation);
- б) спеціальні митні режими (special procedures);
- в) експорт (export)<sup>624</sup>.

Поділ митних режимів на три групи дав змогу спростити норми митної політики щодо застосування кожного з видів митних режимів.

Допуск до вільного обігу в ЄС можливий лише після застосування всіх тарифних і нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі<sup>625</sup>. Застосування тарифних засобів передбачає стягнення мита за товари, що переміщуються через митний кордон ЄС. Незалежно від того, через яку з держав-членів переміщаються товари на митну територію ЄС, мито перераховується до бюджету Євросоюзу.

Передбачені випадки звільнення від сплати мита й інших податків у разі ввезення товарів. Це зворотне ввезення товарів на митну територію ЄС впродовж трьох років із дня вивезення, а також ввезення продуктів морського рибальства незалежно від того, в якому морі вони були здобуті, за умови, що таке рибальство здійснили судна, зареєстровані в ЄС, або продуктів переробки морського рибальства, якщо така переробка відбулася на судні, зареєстрованому в ЄС.

Серед спеціальних митних режимів виділені чотири: транзит (зовнішній і внутрішній), складування (тимчасове, митний склад, вільні митні зони), особливі митні режими (тимчасове ввезення, режим остаточного призначення), переробка (внутрішня та зовнішня). Виділення їх в окрему групу дало змогу створити загальні виконавчі приписи для всіх чотирьох видів.

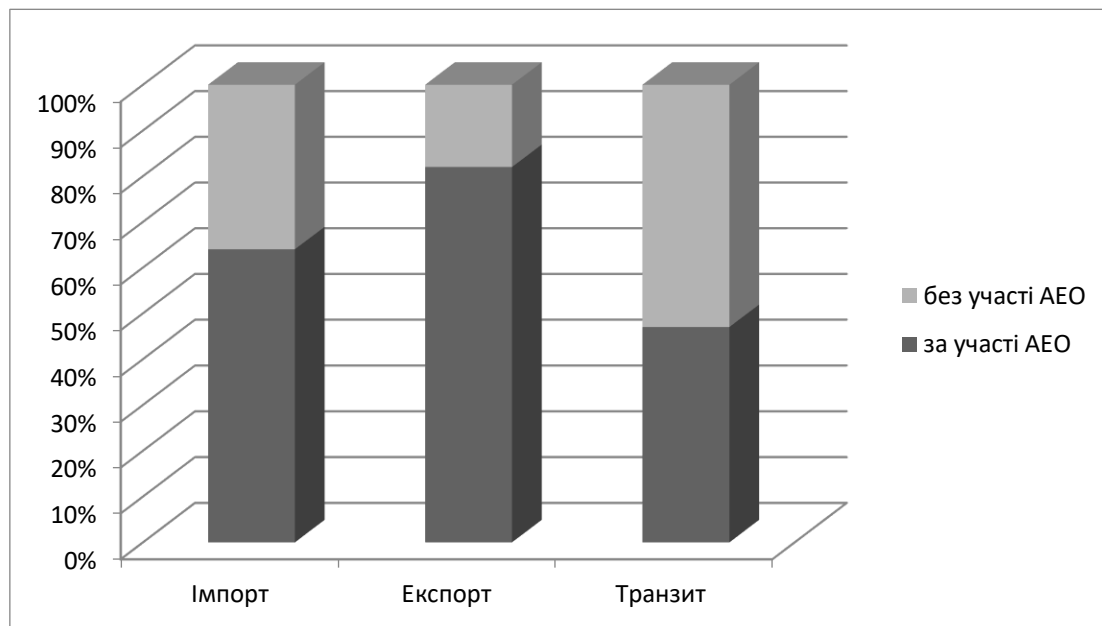
<sup>623</sup> Import goods. URL: <https://www.gov.uk/import-goods-outside-eu>

<sup>624</sup> Customs procedures for import and export. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-procedures\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures_en)

<sup>625</sup> Free circulation. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-procedures/what-is-importation/free-circulation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures/what-is-importation/free-circulation_en)

Потрібно також зазначити, що митний режим експорту в ЄС не застосовують до товарів, що вивозять у режимі зовнішньої чи внутрішньої переробки або відповідно до митного режиму зовнішнього транзиту.

Порядок стягнення мита в ЄС тісно пов'язаний із поняттям митного боргу (customs debt)<sup>626</sup>. Митний борг – це покладений на конкретну особу обов'язок сплати квоти нарахованих податків і мита за імпорту або експорт товарів, обчислених на підставі Спільного митного законодавства.



**Рис. 2.19.** Участь уповноважених суб'єктів економічної діяльності (АЕО) при митному оформленні товарів у ЄС<sup>627</sup>

В оновленому Митному кодексі ЄС розрізняють поняття митного представника й уповноваженого суб'єкта економічної діяльності (authorized economic operator АЕО)<sup>628</sup>. Різниця між митним представником й уповноваженим суб'єктом полягає в тому, що останній здійснює свою діяльність як суб'єкт підприємницької діяльності на підставі ліцензії, виданої митними органами, й у зв'язку з цим користується пільгами, які можуть надавати в межах митного законодавства ЄС. Статус уповноваженого суб'єкта економічної діяльності – це міжнародно визнаний

<sup>626</sup> Customs debt. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-procedures/general-overview/customs-debt\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures/general-overview/customs-debt_en)

<sup>627</sup> Customs are business friendly. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/facts-figures/customs-is-business-friendly\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/facts-figures/customs-is-business-friendly_en)

<sup>628</sup> Authorised Economic Operator. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo_en)

знак якості, який вказує на те, що роль компанії в міжнародному ланцюгу поставок безпечна, а також митний контроль і процедури ефективні та відповідні. Вони відіграють усе вагомішу роль у ланцюзі поставок із погляду кількості декларованих товарів (рис. 2.19). При імпорتنих операціях участь уповноважених суб'єктів економічної діяльності становила 64 %, при експортних – 82 %.

Основна форма митного контролю – аналіз ризиків за допомогою системи електронної обробки даних із метою ідентифікації й оцінки ризику, а також застосування превентивних заходів на підставі критеріїв, визначених на національному, європейському й, у відповідних випадках, на міжнародному рівнях<sup>629</sup>. Крім аналізу ризиків як основної форми митного контролю, митна політика ЄС передбачає можливість проведення вибіркового перевірок товарів.

Отже, митний контроль – не лише основа об'єднання держав-членів. Він продовжує бути фундаментом перетворення ЄС на міцне інтеграційне об'єднання. Співробітництво між країнами-членами у митній сфері все більше поглиблюється та сприяє посиленню конкурентоспроможності бізнесу Євросоюзу.

## **Розділ 19**

### **Захис прав споживачів і безпека харчування**

Швидкий розвиток високих технологій і одночасне збереження старих створює в державах-лідерах доволі ризикове соціально-економічне й екологічне середовище, й країни Європейського Союзу при цьому – не виняток. Тому формування політики захисту прав споживачів і безпеки харчування в ЄС – виправдана реакція європейського соціуму на ті принципові зміни, які відбуваються не лише в європейському, а й у глобальному суспільстві. З огляду на це неважко передбачити, що одна з вагомих умов подальшого розвитку всього ЄС – захист прав споживачів, тобто його громадян, а також безпеки їхнього харчування. До того ж європейські експерти завжди наполягали на тому, що кожний дорослий громадянин має право знати склад продукту, який він споживає, аби уникнути алергії, кишкових подразнень й інших негативних наслідків. Водночас споживчі якості продукту можуть гармонізуватися з його ціною,

<sup>629</sup> Customs Risk Management. URL: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/general-information-customs/customs-risk-management\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-risk-management_en)

порівнянням із аналогічною в інших торговельних закладах і відповідати моделі ціна/якість. Ось чому в сучасному ЄС ціни на продукти харчування (як і на інші товари) носять не стільки індикативний характер, скільки ринковий. Тобто здебільшого в системі попит/пропозиція покупці виходять на рівноважну ціну.

Водночас безпека споживання продуктів харчування не може носити самоізолюваний і самоцентричний характер, адже вона поєднується із захистом економічних інтересів, охороною здоров'я громадян, загальною безпекою життєдіяльності, додержанням фіто-санітарних й ветеринарних норм і правил, стандартизації та сертифікації продукції, що виробляється. Історично склалося, що в певних країнах традиції виробництва та споживання окремих місцевих продуктів харчування потребують численних узгоджень, технологічних перевірок щодо наявності в них канцерогенних речовин, шкідливих домішок і небезпечних мікроорганізмів. Важливою проблемою залишаються ті продукти, термін придатності яких уже минув, адже утилізація саме таких товарів передбачає не лише формування єдиних стандартів ЄС, а й строкові підходи до їх переробки або ж знищення.

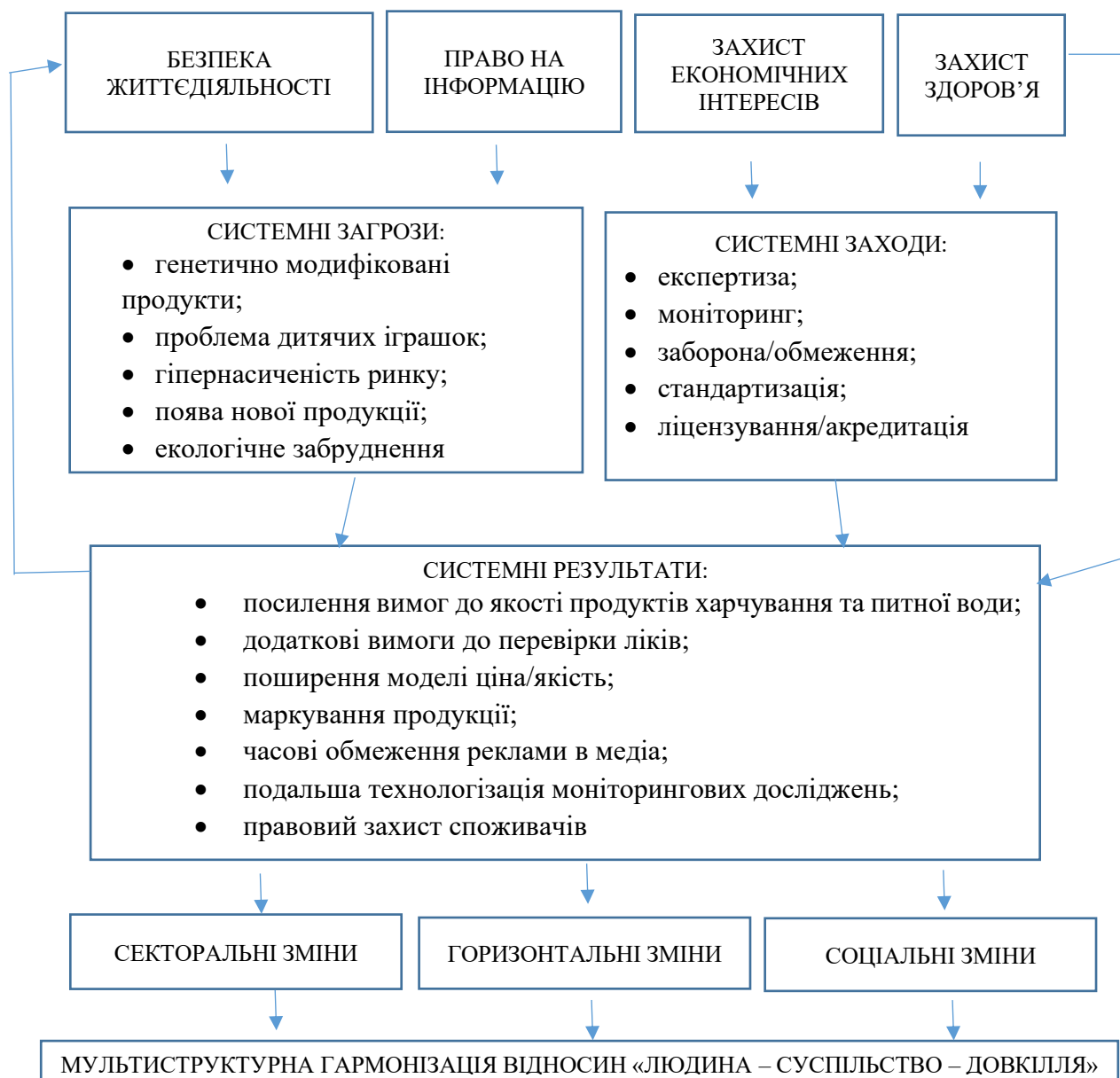
Не менш важлива ідентифікація тих продуктів, що були завезені з-за кордону, адже вони в силу недосконалості технологій в окремих країнах і порушення умов зберігання можуть являти собою реальну загрозу споживанню. Сказане вище передбачає формування єдиної моделі розроблення та реалізації політики захисту прав споживачів (рис. 2.20).

На нашу думку, формування нової моделі захисту прав споживачів має носити чіткий і добре структурований характер, котрий ґрунтується на окремих безпекових трендах і містить у собі системні загрози та заходи їх подолання (як реакцію суспільства на постійні трансформації ринку, а також на плинність смаків й уподобань споживачів) і системні результати (як наслідок різновекторних впливів на людину та довкілля). Разом узяті вони суттєво впливають на соціум і викликають (дотично до ЄС) секторальні, горизонтальні й соціальні зрушення, котрі з часом суттєво змінюють мультиструктурну картину та динаміку взаємодії основних акторів європейського ринку (рис. 2.20).

Утім, як нам здається, надзвичайно важлива в сучасних умовах дифузія взаємодії реалізованих проєктів, а також осіб, відповідальних за поширення цих заходів із боку різних сторін, національних, локальних, наднаціональних органів управління та численних європейських інституцій. Така ієрархічність у пан'європейському менеджменті дала змогу чітко сформулювати в Договорі про заснування Європейського співтовариства ст. 153, в якій ідеться про конкретні напрями реалізації



політики захисту прав споживачів ЄС, до складу якої фундатори Європейського Союзу зарахували безпеку економічних інтересів, охорону здоров'я, право на інформацію, а також право на самоорганізацію з метою захисту інтересів споживачів<sup>630</sup>.



**Рис. 2.20.** Структурна модель розроблення та реалізації політики захисту прав споживачів і безпеки харчування  
Джерело: складено авторами

Бурхливий розвиток харчової промисловості (індустрії) або ж, як її ще називають, харчової переробки (Foodprocessing) у 90-х рр. ХХ ст. суттєво вплинув на структуру споживання європейців, адже кількість нових

<sup>630</sup> Європейський Союз. Консолідовані договори. Київ : Port-Royal, 1999. С. 130.

продуктів харчування зростала випереджаючими темпами. Уже на початку ХХІ ст., за даними Х. Gellynck, W. Verbeke, J. Viaene<sup>631</sup>, було сформовано пакет нових пропозицій щодо глибшого дослідження системних змін у харчовій індустрії. Зокрема, йдеться про таке:

- подальше посилення конкуренції в харчовому секторі економіки ЄС внаслідок системної реалізації монетарної й економічної інтеграції. Важливою виявилася наявність тісного зв'язку між аграрною та харчовою індустріями й деякими супутніми виробництвами;
- наявність чинних механізмів й інструментів реалізації Спільної аграрної політики (САП) та врахування зобов'язань, що напряду впливають із членства ЄС у Світовій організації торгівлі (СОТ);
- забезпечення доступності інформації для широких верств населення щодо вмісту складників у товарах харчової групи;
- доцільне регулювання ринку харчової індустрії з урахуванням ринкової орієнтації;
- координація дій учасників ринку разом зі збереженням фундаментальних конкурентних підходів;
- урахування важливості сучасного аграрного виробництва в країнах Центральної та Східної Європи, що стали новими членами ЄС;
- системні заходи щодо економічної та соціальної стабілізації й цінової доступності товарів харчової групи.

Із огляду на сказане вище вже в 1997 р. питома вага харчових продуктів, напоїв і тютюну становила в структурі виробництв ЄС за вартістю виробленої продукції 16 % (перше місце) з-поміж секторів, за чисельністю зайнятих – 13 % (друге місце), за показником валової доданої вартості – 11,4 % (третє місце)<sup>632</sup>.

Стрімкий розвиток економічних процесів, що мав місце у десяти роки ХХІ ст., суттєво вплинув на очікування споживачів і важливі експертні висновки щодо якості промислових і продовольчих товарів, їх експорту й імпорту за умов додержання вимог Європейської комісії. До цього дослідження долучалися й відомі університетські професори, котрі, спираючись на вивірену й апробовану методологію, забезпечували надійне прогнозування розвитку секторів й обґрунтування заходів щодо захисту європейського ринку. До них сміливо можна зарахувати W. Molle<sup>633</sup>,

<sup>631</sup> Gellynck X., Verbeke W., Viaene J. Food processing. *Industries in Europe. Competition, Trends and Policy Issues* / ed. by Peter Johnson. Cheltenham : Edward Elgar, 2003. P. 85–87.

<sup>632</sup> Там само. С. 88.

<sup>633</sup> Molle W. *The economics of European integration. Theory, practice, police*. Aldershot : Ashgate, 2001. 548 p.

M. Artis і F. Nixson<sup>634</sup>, N. Nugent<sup>635</sup>, A. M. El-Agraa<sup>636</sup>, R. Jones<sup>637</sup>, D. McCann<sup>638</sup>.

Системні дослідження ЄС, до складу яких зазвичай зараховували ринок товарів і послуг, отже, й заходи щодо захисту прав споживачів, широко висвітлювались у працях В. і Г. Волесів<sup>639</sup>, Д. Дайнена<sup>640</sup> та «динамічного видання» Н. Мусиса<sup>641</sup>, текст якого оновлювався в інтернеті практично щороку.

Загалом вивчення безпеки харчування та захисту прав споживачів стали важливою проблемою не лише для ЄС, а й для тих держав, котрі з часом прагнули здобути повноцінне членство у ньому. Звичайно, що їхні дослідження далеко не завжди фокусуються лише на цій проблематиці. Так, вітчизняний дослідник А. Філіпенко зосереджує свою увагу на загальному європейському контексті економічного розвитку<sup>642</sup>. Натомість інший український науковець О. Чугаєв переймається проблемою захисту прав споживачів, дистанційними контрактами, гігієнічними вимогами, рекламою тощо<sup>643</sup>.

Тісна співпраця науковців, експертів і посадовців національних, а також наднаціональних органів влади суттєво змінила архітектуру гармонізації процесів харчової безпеки та додержання прав споживачів. Вона стала більш системною, конкретизованою, пристосованою до нагальних потреб споживачів і подальших змін ринку. Особливо помітні такі трансформації впродовж 2000–2020 рр. Із огляду на це надзвичайно важливими виявилися також дві статті Договору про функціонування Європейського Союзу – 168-ма (йшлося про громадську охорону здоров'я)

<sup>634</sup> Artis M., Nixson F. *The Economics of the European Union*. Oxford : Oxford University Press, 2001. 426 p.

<sup>635</sup> Nugent N. *The government and Politics of the European Union*. London : Palgrave Macmillan, 2010. 486 p.

<sup>636</sup> El-Agraa A. M. *The European Union. Economics and Politics*. Cambridge : Cambridge University Press, 2007. 603 p.

<sup>637</sup> Jones R. *The Politics and economics of the European Union*. Second Edition. Cheltenham : Edward Elgar, 2001. 523 p.

<sup>638</sup> McCann D. *The Political Economy of the European Union. An Institutional Perspective*. Bridge cams. Polity. 2010. 214 p.

<sup>639</sup> Волес В., Волес Г. *Творення політики в Європейському Союзі* / пер. з англ. Руслана Ткачука. Київ : Основи, 2004. 871 с.

<sup>640</sup> Дайнен Д. *Дедалі міцніший Союз*. Київ : КІС, 2006. 692 с.

<sup>641</sup> Мусис Н. *Усе про спільні політики Європейського Союзу* / пер. з англ. К. : КІС, 2005. 466 с.

<sup>642</sup> Філіпенко А. *Економічний розвиток, Європейський контекст*. Київ : Знання України, 2001. 120 с.

<sup>643</sup> Чугаєв О. *Європейське бізнес-середовище*. Київ : ВПЦ «Київ. ун-т», 2020. 183 с.

та 169-та (захист прав споживачів)<sup>644</sup>. Тому домінуючими трендами у цей період стали:

- захист прав споживачів й одночасне забезпечення функціонування європейського єдиного ринку;
- створення ефективного виробничого ланцюжка «від ферми до столу» (зауважимо, що доволі дискусійним, і раніше, й сьогодні, залишається умовний поділ на сільське господарство та харчову промисловість). До того ж у ЄС використовувався доволі амбітний підхід «одне здоров'я»;
- формування нових гігієнічних нормативів до первинного виробництва. При переробці сировини та напівфабрикатів висували додаткові вимоги: додержання офіційного контролю за дотриманням безпеки харчових продуктів; обов'язкове маркування продукції; контроль за пакуванням; моніторинг щодо забруднення довкілля (зокрема, йшлося про пестициди, уніфікацію стандартів і для товарів, що вироблені в ЄС, і для ввезених із-за кордону).

Тому загальний композит безпеки харчових продуктів відтоді охоплював органи, відповідальні за безпеку харчових продуктів, маркування, нові види продуктів, біологічну та хімічну безпеку, корми для тварин, здоров'я тварин і рослин, тривалі спостереження, агенти з покращення харчових продуктів тощо. Утім дотичними до цього секторами виявилися такі: сільське господарство, довкілля, зміна клімату, шахрайство при проведенні маркетингових операцій із продуктами харчування, повернення довіри споживачів, запровадження правил організаційного виробництва (маркування та контроль) і «Програми єдиного ринку».

Під час імплементації багатьох документів ЄС велике значення мало утвердження важливого принципу запобіжності (обережності), що був уведений Європейською комісією<sup>645</sup>. Із часом його значущість лише зростала.

Варто зазначити, що цей принцип, ухвалений багато років тому, став, попри всю його дискусійність, вагомою методологічною основою подальшої еволюції законодавства ЄС у сфері захисту прав споживачів. Його основні засади були чітко визначені у ст. 191 Договору про функціонування Європейського Союзу. Попри те, що цей принцип доволі лаконічний, адже йдеться про забезпечення вищого рівня захисту довкілля за рахунок превентивного ухвалення рішень, його тлумачення та компонентний зміст зазнав упродовж останніх 20-ти років суттєвих змін. Яскравим підтвердженням швидкого регулювання на виклики стала

<sup>644</sup> Безпека харчових продуктів. URL: <https://eur-Lex.europa.eu/summary/charpery/30.html>

<sup>645</sup> Повідомлення Комісії про принцип запобіжності. COM(2000)1final.

епізоотія коров'ячого сказу й деякі інші захворювання свійських тварин і рослин. Тому новими трендами реалізації цього принципу стали: наукова оцінка конкретної ситуації та швидке реагування на відповідні події; заборона реалізації конкретних продуктів; аналіз й управління ризиками; виявлення потенційно несприятливих наслідків; ступінь наукової визначеності/невизначеності ситуації; оцінювання динаміки дослідницьких даних.

Постійне розширення чинників ризику в аграрному секторі призводить до значних ускладнень у процесі реалізації принципу запобіжності. Одна з таких суперечностей дала змогу констатувати, що в основі фундаментального принципу можуть лежати ще й локальні принципи, які до того ж поділяють на дві підгрупи: загальні та конкретні. До першої з них зараховують:

- співрозмірність між застосованими заходами й обраним рівнем захисту. На нашу думку, в цьому випадку йдеться про вжиті заходи;
- відсутність будь-якої дискримінації;
- узгодженість застосованих заходів із аналогічними, котрі мають місце в подібних ситуаціях. Надзвичайно важливе при цьому використання вже апробованих підходів;
- дослідження переваг і видатків євроспільноти, що скеровані на активні дії; незалежне оцінювання бездіяльності;
- перегляд традиційних заходів із огляду на новітні наукові розробки<sup>646</sup>.

Група (а найімовірніше, підгрупа) конкретних принципів певною мірою повторює, на нашу думку, деякі принципи попередньої підгрупи. Із часом сюди було зараховано: максимально повні наукові оцінювання з установленням відповідного рівня дослідницької визначеності; оцінювання ризиків і потенційних наслідків бездіяльності; участь усіх зацікавлених сторін у розробленні «заходів обережності» після отримання результатів наукового оцінювання<sup>647</sup>. Водночас за умови будь-якої загрози безпеки харчування (або підозри про це) компетентні органи мають право запросити додаткові підтвердження безпеки використання означених продуктів на території держав Європейського Союзу.

Упродовж 1980–1990 рр. у європейських країнах було виготовлено чимало т. зв. нешкідливих (безпечних) харчових (біологічних) добавок. Потужна рекламна компанія, наполегливі обіцянки товаровиробників, що ті, хто споживає їхню продукцію, безсумнівно, досягнуть відповідного

<sup>646</sup> Принцип запобіжності. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/Legal-content/summary/the-precautionary-principle.html>

<sup>647</sup> Там само.

ефекту, суттєвою мірою вплинули на зростання попиту, а, відповідно, й пропозиції на ці товари. Із часом було встановлено, що тривале споживання таких добавок у низці випадків не лише не покращувало здоров'я споживачів, а й суттєвою мірою погіршувало його. Уже 2008 р., коли було запроваджено Регламент ЄС № 1333/2008 про харчові домішки, вдалося об'єднати всі ці товари в межах єдиного правового акта, що дало змогу оприлюднити список дозволених добавок, визначити умови їх використання та маркування й врешті-решт суттєво спростити процедуру авторизації. Водночас термін «харчові добавки», а також інструменти регулювання відповідного ринку в 2008–2010 рр. зазнали неодноразових змін, узгоджень й уточнень із боку не тільки Європейської комісії, а й багатьох інших євроструктур, зокрема Європейського парламенту, Ради з харчових домішок тощо. Якщо раніше під цими сполуками розуміли нейтральні речовини, які здатні збільшувати термін використання, підсолоджувати продукт, формувати привабливий колір, то зараз функції контролю значно розширилися, що на пряму впливало з низки регламентів:

- Регламент EU № 1333/2008 Європейського парламенту та Ради ЄС від 16 грудня 2008 р. про харчові домішки (OJL354, 31.12.2008);

- Регламент Комісії EU № 257/2010 від 25 березня 2010 р., який дав змогу (й це надзвичайно важливо) встановити програму повторного оцінювання раніше затверджених харчових домішок відповідно до Регламенту EU № 1333/2008 Європарламенту та Ради з харчових домішок (OJL80, 26.03.2010);

- Виконавчий Регламент Комісії EU № 2021/148 від 8 лютого 2021 р., який додав важливі доповнення до Регламенту ЄС № 257/2010. Останній, зі свого боку, дав змогу запровадити програму повторного оцінювання затверджених раніше харчових домішок відповідно до Регламенту ЄС № 1333/2008 Європейського парламенту та Ради з харчових домішок (OJL44, 09.02.2021 р.)<sup>648</sup>.

Важливим наслідком імплементації цих документів стало розгалужене трактування харчових домішок (добавок). Вони, на думку Єврокомісії, не повинні представляти небезпеку для здоров'я споживачів, не мають вводити в оману покупців; враховують потреби у добовому споживанні; вивчають потреби особливих груп споживачів (людей із цукровим діабетом, із алергічними захворюваннями тощо). Європейська комісія особливо уважна до такої групи, як «немовлята і діти раннього віку». Дослідження продуктів, що зорієнтовані на цих споживачів, відбуваються ще

<sup>648</sup> Регламент EU № 1333/2008 Європейського парламенту та Ради з харчових домішок (OJL44, 9.2.2021).

ретельніше й націлені на уникнення навіть найменших ризиків. Хоча варто додати, що негативних наслідків і тут чимало (зокрема, йдеться про фарбник U 110 жовтого кольору, який використовували у дитячому харчуванні)<sup>649</sup>.

Водночас на підставі запровадження цих регламентів були чітко визначені ті домішки, які не входять до перелічених вище. Ними виявилися технологічні добавки; речовини, які використовують для захисту рослин і продуктів рослинного походження; споживчі речовини, що додають у їжу; речовини для обробки води.

Також варто зазначити, що на початку XXI ст. гостро постала проблема генетично модифікованих продуктів. Виникло не лише протистояння в усьому європейському соціумі, а й у його науково-експертному середовищі, навіть з-поміж певних Генеральних директоратів Європейської комісії. Однак у доволі обмежений період часу вдалося досягнути певних компромісів. Цьому значною мірою сприяли й регламенти та директиви ЄС, і нормативні документи держав-членів ЄС:

- Директива EU № 2001/18 про навмисний запуск у навколишнє середовище генетично модифікованих організмів;
- Регламент EU № 1829/2003 про генетично модифіковані харчові продукти та корми;
  - Регламент EU № 1831/2003 про кормові добавки;
  - Регламент EU № 1865/2003 про ароматизатори копчення;
  - Регламент EU № 2004 про матеріали, що контактують із харчовими продуктами;
  - Регламент EU № 1331/2008 про загальну процедуру видачі дозволу на харчові домішки, харчові ферменти та харчові ароматизатори;
  - Регламент EU № 1107/2009 про засоби захисту рослин;
  - Регламент EU № 2015/2283 про нові харчові продукти<sup>650</sup>.

Утім, найвагомим сучасним документом виявився Регламент 2019 р. EU № 2019/1381. Він містив велику кількість поправок до секторальних законів, що дало змогу й надалі йти шляхом гармонізації законодавства щодо виробництва та продажу генетично модифікованих продуктів харчування.

<sup>649</sup> Регламент EU № 1333/2008 Європейського парламенту та Ради з харчових домішок (OJL44, 9.2.2021).

<sup>650</sup> Європейське управління з безпеки харчових продуктів. URL: <https://eur-Lex.europa.eu/EN/Legal-content/summary/european-food-safety-authority-efsa-ensuring-safe-food-and-animal-feed-in-the-eu.html>

Звичайно, що окрім традиційних органів управління в Європейському Союзі визначальну роль відіграють і його допоміжні органи, мета й завдання діяльності яких зазнають постійних змін, зокрема в частині повноважень. Саме до таких органів належить Європейське управління з безпеки харчових продуктів (EFSA). Його діяльність визначають два основні документи:

- Регламент EU № 178/2002 – загальні принципи, вимоги харчового законодавства. Створення Європейського органа з безпеки харчових продуктів та процедур щодо забезпечення якості харчових продуктів;
- Регламент EU № 2019/1381 – прозорість і сталість оцінювання ризиків ЄС в харчовому ланцюжку.

Ці документи, без сумніву, відіграють визначну роль у т. зв. європейському менеджменті наднаціонального управління. Вони дали змогу: забезпечити додержання вимог спільноти щодо жорсткішого контролю за безпекою харчових продуктів і кормів; підтримати наукові дослідження у сфері контролю; диференціювати власне споживання продуктів у домашніх умовах.

Варто зазначити, що повноваження EFSA суттєво трансформувалися впродовж 2002–2019 рр. Законодавство змінювалося фактично на усіх рівнях харчового ланцюжка й охоплювало, зокрема: виробництво, переробку, транспортування, постачання продукту. В документах з'явилося чимало нових пунктів, які передбачали: додержання нормальних вимог споживання; надання об'єктивної інформації; дослідження впливу кумулятивних токсичних речовин, надзвичайної чутливості споживачів до окремих компонентів продукту. Також блокувалась уся партія продуктів, якщо бодай в одній із них була знайдена невідповідність<sup>651</sup>. Водночас на підприємства харчової промисловості покладалися додаткові функції щодо відслідковування руху харчових продуктів, проголошувалося право компанії відкликати харчові продукти й корми для тварин; обов'язковим стало застосування правила вчасного інформування відповідних органів і споживачів про всі випадки нестандартних ситуацій. Запроваджувалися й інші інструменти регулювання цього ринку, зокрема система швидкого оповіщення, заходи щодо обмеження обороту продовольчих товарів, відмова від партії імпортного продовольства, боротьба з фальсифікатом. Із огляду на порушення, а також за умов відкриття нових обставин створювався кризовий відділ для визначення конкретних заходів, скерованих на захист здоров'я людини.

<sup>651</sup> Європейське управління з безпеки харчових продуктів. URL: <https://eur-Lex.europa.eu/EN/Legal-content/summary/european-food-safely-authority-efsa-ensuring-safe-food-and-animal-feed-in-the-eu.html>



Згадуваний вище Регламент 2019 р. вніс певні корективи до аналогічного документа 2002 р., які охоплювали чотири складники:

- забезпечення більшої прозорості;
- підвищення незалежності й надійності представлених наукових досліджень;
- зміцнення менеджменту й наукового співробітництва;
- розроблення всебічного інформування про ризики.

Утім, ці структурні компоненти контролю за харчовими продуктами далеко не завжди носять лише локалізований характер, а проведені дослідження часто-густо вказують на дотичні сфери. Не виняток – підхід вітчизняного дослідника О. Чугаєва, який до блоку «Захист прав споживачів» зараховує: гарантії на товари; часові обмеження; несення відповідальності; юридичні та комерційні гарантії; відповідальність за дефектну продукцію; дистанційні контракти та контракти, укладені поза діловими приміщеннями; зобов'язання продавців щодо інформування покупця; недобросовісні торговельні методи й умови контракту; рекламу; геоблокування; зазначення цін; урегулювання суперечок<sup>652</sup>. До безсумнівних переваг автора варто додати також ретельне дослідження регулювання продажу продуктів харчування.

За даними опитування споживачів, проведеного Генеральним директором у справах юстиції та споживачів Європейської комісії<sup>653</sup> у 2022 р., на фінансовий стан домогосподарств суттєво вплинуло підвищення вартості життя. 37 % опитаних у ЄС респондентів повідомили, що вони були змушені використовувати свої накопичені заощадження. Цей процес супроводжувався збільшенням короткострокового споживчого кредитування в ЄС наприкінці 2022 р. Окрім того, більшості споживачів довелося адаптувати свої побутові звички в світлі нових викликів, спричинених енергетичною кризою. Зіткнувшись зі зростанням витрат на електроенергію, більше ніж 70 % споживачів змінили свою поведінку так, щоб збільшити енергозаощадження вдома, а ще 28 % респондентів змінили способи використання транспорту.

Незважаючи на високий рівень усвідомлення населенням країн-членів ЄС потреби посилення боротьби зі зміною клімату та забезпечення «зеленого переходу», 43 % споживачів стверджують, що екологічні міркування не вплинули на їхні споживчі витрати. В 2022 р. лише близько

<sup>652</sup> Чугаєв О. Європейське бізнес-середовище. Київ: ВПЦ «Київ. ун-т», 2020. С. 42–62.

<sup>653</sup> Consumer Conditions Scoreboard. 2023 Edition. Directorate-General for Justice and Consumers. Brussels : Publications Office of the European Union, 2023. 62 p. URL: [https://commission.europa.eu/document/download/89ea35fe-728f-4749-b95d-88544687583c\\_en?filename=consumer\\_conditions\\_scoreboard\\_2023\\_10052023.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/89ea35fe-728f-4749-b95d-88544687583c_en?filename=consumer_conditions_scoreboard_2023_10052023.pdf)

20 % опитаних споживачів враховували екологічні проблеми при здійсненні більшості своїх покупок. Як виявилось, ця тенденція суттєво не змінилася з 2018 р., що зумовлено подальшим зростанням вартості життя в ЄС й сумнівами щодо справедливості екологічних вимог.

Активна цифровізація сфери обміну в ЄС, спричинена карантинними заходами під час пандемії COVID-19, продовжувала розвиватись і 2022 р., що засвідчує той факт, що більше, ніж 70 % споживачів здійснювали покупки товарів і послуг через інтернет. «Зворотнім боком медалі» у процесі цифровізації торгівлі була й тривалий час залишається висока частка покупців (94 %), занепокоєних (а точніше – роздратованих) цільовою онлайн-рекламою. Водночас найпроблематичніші аспекти, що викликають занепокоєння у громадськості, – ризик неналежного використання особистих даних (як стверджує 70 % опитаних), збір онлайн-даних без отримання згоди (66 %) та встановлення файлів cookie (57 %). Не менш неприємною для європейських споживачів виявилася практика продажів «під тиском» за допомогою постійних дзвінків або повідомлень, із якою найчастіше стикаються 44 % респондентів у ЄС.

Попри наявність певних проблем у системі електронної комерції, 76 % споживачів вірять, що європейські компанії поважають їхні права, й цей рівень довіри подібний у більшості держав-членів Євросоюзу. Це підтверджують і високий рівень задоволеності споживачів післяпродажним обслуговуванням, і довіра до органів державної влади та споживчих організацій у ЄС.

## **Розділ 20**

### ***Регіональна політика***

Регіональна політика Європейського Союзу відіграє значну роль у сприянні економічній, соціальній і територіальній єдності між його державами-членами. Вона спрямована на зменшення диспропорцій і посилення регіонального розвитку в ЄС. Ключовий компонент регіональної політики, зосереджений на зменшенні диспропорцій і сприянні згуртованості через цільові інвестиції та фінансову допомогу, – це політика згуртування, що діє головно через структурні фонди: Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР), Європейський соціальний фонд (ЄСФ) і Фонд згуртування. Ці фонди надають фінансову підтримку державам-членам і регіонам із метою сприяння економічному зростанню, створенню робочих місць, соціальній інтеграції, сталому розвитку й територіальній згуртованості.

Сьогодні регіональна політика ЄС спрямована на досягнення кількох ключових цілей:

– сприяння загальному економічному зростанню (підвищення конкурентоспроможності, інновацій і підприємництва в менш розвинених регіонах);

– зменшення регіональних диспропорцій (скорочення економічних і соціальних розривів між регіонами шляхом підтримки інвестицій у менш благополучні регіони);

– посилення соціальної інтеграції (зміцнення соціальної згуртованості шляхом інвестування в людський капітал, освіту, професійну підготовку й охорону здоров'я з метою покращення умов життя в неблагополучних регіонах);

– захист навколишнього середовища (регіональна політика ЄС інтегрує екологічну стійкість через підтримку проєктів, що сприяють розвитку відновлюваної енергетики, ресурсоефективності та сталому транспорту).

На рівні первинного права основа регіональної політики ЄС – Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Зокрема, ст. 174–178, що становлять розділ XVIII «Економічна, соціальна та територіальна згуртованість», окреслюють цілі, принципи й механізми досягнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості. Ці статті підкреслюють потребу зменшення диспропорцій між регіонами, сприяння сталому розвитку й посилення економічної та соціальної згуртованості в ЄС. Зокрема, відповідно до ст. 174 «Союз спрямовує свою діяльність на зменшення диспропорцій між рівнями розвитку різних регіонів та відсталості регіонів, що перебувають у найменш сприятливих умовах. Серед зазначених регіонів особливу увагу слід приділяти сільській місцевості, територіям під впливом промислової трансформації, регіонам, що страждають від суворих та постійних природних або демографічних вад, таким як регіони крайньої півночі з дуже низькою щільністю населення, а також острівним, прикордонним та гірським районам»<sup>654</sup>. Відповідно до ст. 175 Союз підтримує досягнення цих цілей, діючи через структурні фонди (Секцію управління Європейського сільсько-господарського фонду управління та гарантій; Європейський соціальний фонд; Європейський фонд регіонального розвитку), Європейський інвестиційний банк й інші фінансові інструменти.

Отже, в нормативній основі регіональної політики лежить також законодавство, що регулює діяльність цих інституцій. Дії політики згуртованості ЄС юридично ґрунтуються на регламентах загального

<sup>654</sup> Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/file/text/40/f450346n12.pdf>

характеру та специфічних регламентах щодо окремих фондів. Їх доповнюють імплементаційні та делеговані акти, а також рішення Комісії. Окремі питання політики розкрито в т. зв. «Комюніке від Комісії». Управління фондами в державах-членах підтримується технічними семінарами та документацією.

Реалізація регіональної політики ЄС відбувається за участі кількох керівних органів. Рада Європейського Союзу забезпечує стратегічне керівництво регіональною політикою ЄС. Європейський парламент відіграє певну роль у формуванні регіональної політики через законодавчі процедури, створюючи умови для демократичного нагляду та підзвітності. Європейська комісія відповідає за розробку й пропозицію ініціатив регіональної політики, моніторинг їх реалізації та забезпечення дотримання нормативних актів ЄС. Профільний підрозділ Комісії – Генеральний директорат регіональної та міської політики (REGIO), що відповідає за дії щодо економічного та соціального розвитку найменш розвинених регіонів ЄС. Він підтримує такі регіони за допомогою політики та структурних програм, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності економічного зростання цих регіонів.

Важливу роль у реалізації регіональної політики відіграє Комітет регіонів (далі – КР), що представляє регіональні та місцеві органи влади в процесі ухвалення рішень, надаючи цінний внесок і досвід у формуванні регіональної політики, та сприяє зменшенню розриву між інституціями ЄС й громадянами. Його основна мета – консультувати щодо нових законів, які безпосередньо впливають на регіони та міста, що становлять 70 % усього законодавства ЄС<sup>655</sup>. Робота КР ґрунтується на трьох основних принципах: наближення громадян до ЄС, залучення регіональних і місцевих органів влади до процесу ухвалення рішень і сприяння багаторівневному управлінню. Члени й заступники КР збираються в Брюсселі до шести разів на рік, щоб обговорити запропоновані законопроекти та сформулювати резолюції для подальших дій ЄС. Вплив Комітету зосереджений на сферах, які мають наслідки на регіональному та місцевому рівнях. Це, зокрема, економічна та соціальна згуртованість, фонди розвитку, зайнятість, освіта, навколишнє середовище, охорона здоров'я тощо.

Реалізація регіональної політики Європейського Союзу передбачає низку етапів і процесів, спрямованих на забезпечення ефективного використання коштів й досягнення цілей політики. Рамки політики згуртування встановлюють на семирічний період (поточний період охоплює 2021–2027 рр.).

<sup>655</sup> CoR. About. URL: <https://cor.europa.eu/en/about/Pages/default.aspx>

Бюджет і правила політики згуртування ухвалюють спільно Європейська рада та Європейський парламент. Рішення ґрунтуються на пропозиції, поданій Європейською комісією. Принципи та пріоритети політики згуртування розробляють під час консультацій між Європейською комісією та країнами ЄС. Кожна країна-член готує проєкт Угоди про партнерство, в якій окреслюється її стратегія та запропоновано перелік програм. Держави-члени представляють проєкти операційних програм (ОП), які охоплюють цілі країни та/або регіони. Також розглядаються програми співпраці, що охоплюють декілька країн. Комісія проводить переговори з національними органами влади для остаточного узгодження змісту Угоди про партнерство й операційних програм. Ці програми відображають пріоритети відповідних сфер. Працівники, роботодавці й організації громадянського суспільства також можуть брати участь у розробці та управлінні операційними програмами.

Наприклад, у межах розподілу коштів на політику згуртування на період 2021–2027 рр. для Польщі затверджено 11 операційних програм, які охоплюють такі напрями фінансування<sup>656</sup>:

- інфраструктура, клімат, навколишнє середовище (інвестиції в енергетику, транспорт, захист довкілля; бюджет – 113,4 млрд злотих);
- сучасна економіка (дослідження, інновації, конкурентоспроможність; підприємці та наука; бюджет – 37,1 млрд злотих);
- соціальний розвиток (ринок праці, освіта, охорона здоров'я, підтримка батьків і дітей із інвалідністю; бюджет – 18,8 млрд злотих);
- цифровий розвиток (швидкісний інтернет, електронні послуги, кібербезпека, цифрові компетенції; бюджет – 9,2 млрд злотих);
- Східна Польща (бізнес, транспорт, енергетика, навколишнє середовище, туризм; п'ять воєводств; бюджет – 12,3 млрд злотих);
- продовольча допомога (підтримка найбідніших верств населення; бюджет – 2,4 млрд злотих);
- рибальство (рибальська політика, захист морів, морська економіка; бюджет – 2,3 млрд злотих);
- міграція, кордони, безпека (притулок, управління кордонами, внутрішня безпека);
- технічна допомога (підтримка бенефіціарів, координація; бюджет – 2,5 млрд злотих);

<sup>656</sup> Fundusze Europejskie 2021–2027. Ministerstwo funduszy i polityki regionalnej. 29.04.2022. URL: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/fundusze-ue-2021-27>

- регіональні програми (інвестиції в підприємництво, освіту, охорону здоров'я, культуру, інфраструктуру; бюджет – 155,4 млрд злотих);
- міжрегіональні програми (міжнародна культурна, наукова, ділова співпраця; бюджет – 2,2 млрд злотих).

Програми реалізують держави-члени та їхні регіони. Це передбачає відбір, моніторинг й оцінку сотень тисяч проєктів. Відповідальність за організацію цієї роботи лежить на керівних органах кожної країни та/або регіону.

Комісія бере на себе зобов'язання щодо коштів, виділених на політику згуртування, що дає змогу країнам розпочинати витрати на свої програми, а також виплачує сертифіковані витрати, гарантуючи, що виділені кошти будуть використані відповідно до узгоджених програм. Комісія, зі свого боку, здійснює моніторинг кожної програми у співпраці з відповідною країною. Регулярні звіти подають і Комісія, й країни-члени впродовж усього програмного періоду.

Механізм реалізації регіональної політики ЄС передбачає тісну співпрацю між Комісією, державами-членами та їхніми регіонами. Він підкреслює участь різних зацікавлених сторін і забезпечує прозоре управління коштами для досягнення цілей політики згуртування. Регулярний моніторинг і звітність дають змогу постійно оцінювати прогрес і вносити потрібні корективи для підвищення ефективності політики.

В основу політики згуртування ЄС покладено принципи концентрації, програмування та партнерства<sup>657</sup>.

*Концентрація* – фундаментальний принцип політики згуртування, який діє на трьох різних рівнях:

- концентрація ресурсів для подолання регіональних диспропорцій і підтримки розвитку найбільш розвинених регіонів (наприклад, до 70 % ресурсів структурних фондів на період 2014–2020 рр. було зосереджено на регіонах і країнах із найбільшими економічними проблемами);
- концентрація зусиль, тобто спрямування ресурсів на досягнення конкретних політичних цілей для створення конкурентоспроможнішої, розумнішої та зеленішої Європи, узгодження зусиль щодо фінансування з цілями сприяння конкурентоспроможності, інноваціям й екологічній стійкості;

---

<sup>660</sup> Piattoni S., Polverari L. Handbook on Cohesion Policy in the EU. Edward Elgar Publishing, Incorporated, 2016. P. 330.

– концентрація витрат, коли кожен програмний період починається з розподілу річного фінансування на окремі програми (кошти, виділені на певний період, мають бути повністю використані до кінця третього року після їх виділення, що відомо як правило  $n+3$ . Наприклад, кошти, виділені на 2027 р., мають бути витрачені до кінця 2029 р.).

Відповідно до *принципу програмування* фінансування спрямовується не на окремі проекти, а на багаторічні національні програми, які відповідають цілям і пріоритетам ЄС. Ці програми покликані розв'язувати регіональні проблеми, сприяти економічному зростанню та соціальній згуртованості в кожній країні-члені ЄС. Програмний підхід дає змогу систематично та скоординовано розподіляти ресурси, забезпечуючи стратегічний і комплексний підхід до регіонального розвитку.

*Принцип партнерства* – життєво важливий аспект політики згуртування, що передбачає процес співпраці, в якому беруть участь органи влади на європейському, регіональному та місцевому рівнях, а також соціальні партнери й організації громадянського суспільства. Цей підхід, заснований на широкій участі, інтегрований на всіх етапах процесу програмування, включаючи розробку, управління, реалізацію, моніторинг й оцінку. Залучаючи численні зацікавлені сторони, політика згуртування забезпечує адаптацію заходів до місцевих і регіональних потреб, підвищуючи таким способом їх ефективність й актуальність.

Історія регіональної політики ЄС засвідчує прагнення Союзу сприяти економічній, соціальній і територіальній згуртованості його держав-членів. Витоки регіональної політики можна простежити до Римського договору 1957 р., коли Європейські співтовариства визнали потребу подолання територіальних і демографічних диспропорцій, які створювали перешкоди для інтеграції та розвитку. Для розв'язання цих проблем створено Європейський соціальний фонд і Європейський сільськогосподарський фонд орієнтації та гарантій (ЄСФГ, Секція орієнтації). Метою ЄСФ було сприяння соціальному розвитку, а ЄСФГ – розвиток сільського господарства. В 1968 р. створено Генеральний директорат із питань регіональної політики Європейської комісії, що засвідчило зростаюче визнання важливості регіонального розвитку. Створення 1975 р. Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР) ознаменувало початок підтримки економічної та соціальної згуртованості шляхом інвестування в проекти регіонального розвитку по всій території, охопленій Співтовариством. У 1994 р. створено Фонд згуртування, який зосередився на підтримці інфраструктурних й екологічних проектів у країнах-членах із нижчим рівнем економічного розвитку.

В 1988 р., після вступу Греції (1981 р.), Іспанії та Португалії (1986 р.), фонди були інтегровані в єдину структуру, відому як політика згуртування. Ця інтеграція запровадила кілька ключових принципів, зокрема зосередження уваги на найбільш бідніших і найвідсталіших регіонах, багаторічне програмування, стратегічну орієнтацію інвестицій та залучення регіональних і місцевих партнерів. Бюджет, виділений на період із 1989 до 1993 рр., становив 64 млрд екію<sup>658</sup>. В 1986 р., із ухваленням Єдиного європейського акта, економічна та соціальна згуртованість стала чітко визначеною компетенцією Європейського Співтовариства. Політика згуртованості набула популярності як засіб зменшення нерівності та сприяння інтеграції в межах ЄС. Вона була спрямована на те, щоб усі регіони й міста, незалежно від їхнього економічного статусу, могли скористатися перевагами європейської інтеграції.

Із ухваленням Маастрихтського договору 1993 р. в регіональну політику ЄС внесено значні зміни – запроваджено три нововведення: Фонд згуртування, Комітет регіонів і принцип субсидіарності, а також створено Фінансовий інструмент для керівництва рибальством. Ресурси, виділені на структурні фонди та фонди згуртування, були подвоєні й становили третину бюджету ЄС. Крім того, додано спеціальну мету – підтримка малонаселених регіонів Фінляндії та Швеції. Бюджет на період 1994–1999 рр. сягнув 168 млрд екію<sup>659</sup>.

Ухвалення Лісабонської стратегії 2000 р. ознаменувало зміну пріоритетів ЄС у бік зростання, робочих місць й інновацій. Відповідно, переорієнтовано фокус політики згуртування. Було запроваджено передвступні інструменти для надання підтримки країнам – перспективним членам Союзу. Приєднання десяти нових країн у 2004 р. збільшило населення ЄС на 20 %, лише незначно вплинувши на його ВВП. Бюджет на період 2000–2006 рр. становив 213 млрд євро для існуючих 15 членів і 22 млрд євро для нових країн-членів (на 2004–2006 рр.)<sup>660</sup>.

Приєднання Болгарії та Румунії (2007 р.), а потім Хорватії (2013 р.) спричинило реформування регіональної політики ЄС. Увагу переважно було зосереджено на спрощенні правил і структур із акцентом на прозорість, комунікацію, зростання та робочі місця. Були визначені ключові напрями інвестування, причому 25 % виділено на дослідження й інновації, а 30 % – на екологічну інфраструктуру та заходи з протидії зміні

<sup>658</sup> EU Cohesion Policy 1988–2008: Investing in Europe's future. *InfoRegio Panorama*. No 26. June 2008. URL: [https://ketlib.lib.unipi.gr/xmlui/bitstream/handle/ket/533/mag26\\_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ketlib.lib.unipi.gr/xmlui/bitstream/handle/ket/533/mag26_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

<sup>659</sup> Там само.

<sup>660</sup> Mojmir Mrak, Sándor Richter and Tamás Szemlér. Cohesion Policy as a Function of the EU Budget A Perspective from CEE Member States. Vienna : The Vienna Institute for International Economic Studies, 2015. URL: <https://wiiw.ac.at/cohesion-policy-as-a-function-of-the-eu-budget-a-perspective-from-the-ceemember-states-dlp-3625.pdf>



клімату<sup>661</sup>. Комісія ЄС у цей період визначала політику згуртованості як поєднання трьох різних цілей: конвергенції, регіональної конкурентоспроможності та зайнятості, а також територіальної співпраці<sup>662</sup>. Загалом із загальної суми 347 млрд євро фондів згуртування впродовж 2007–2013 рр. 177 млрд євро (51 %) було виділено новим державам-членам, які більш, ніж подвоїли свою участь у загальному бюджеті політики згуртування порівняно з періодом 2004–2006 рр.<sup>663</sup>.

Із ухваленням Лісабонського договору 2008 р. запроваджено новий вимір політики згуртування ЄС – територіальне згуртування. Цей вимір підкреслив важливість збалансованого розвитку різних територій, сприяння їхній інтеграції та співпраці. З часом політика згуртування перетворилася на основну інвестиційну політику ЄС, спрямовану на подолання територіальних і демографічних диспропорцій, сприяння економічному зростанню, територіальній згуртованості та сталому розвитку. Через структурні фонди Союз надає фінансову підтримку регіонам і містам, даючи їм змогу реалізувати свій потенціал і зробити внесок у загальний прогрес й інтеграцію ЄС.

Упродовж 2014–2020 рр. регіональна політика Союзу була спрямована на інвестування у досягнення цілей Стратегії «Європа 2020» щодо розумного, сталого й інклюзивного зростання. Було впроваджено гармонізовані правила для впорядкування процесу реалізації політики, зацентровано на соціальній інтеграції та боротьбі з безробіттям серед молоді. Виділений бюджет на цей період сягнув 351,8 млрд євро<sup>664</sup>. Як зазначають Р. Крещенці та М. Джуа<sup>665</sup>, відповідно до Стратегії «Європа 2020» Союз був націлений на широкий спектр рушійних сил економічного зростання та зайнятості скоординованим і системним способом, сприяючи водночас поступовим реформам в існуючій політиці ЄС. У цьому контексті політика згуртованості розглядалася як ключовий інструмент досягнення

<sup>661</sup> History of the policy. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/what/history\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/what/history_en)

<sup>662</sup> EU cohesion policy 2007–2013. Nordregio. URL: <https://archive.nordregio.se/en/Metameny/About-Nordregio/Journal-of-Nordregio/2006/Journal-of-Nordregio-no-2-2006/EU-cohesion-policy-2007-2013/index.html>

<sup>663</sup> Mojmir Mrak, Sándor Richter and Tamás Szemlér. Cohesion Policy as a Function of the EU Budget A Perspective from CEE Member States. Vienna : The Vienna Institute for International Economic Studies, 2015. URL: <https://wiiw.ac.at/cohesion-policy-as-a-function-of-the-eu-budget-a-perspective-from-the-ceemember-states-dlp-3625.pdf>

<sup>664</sup> EU cohesion policy (regional policy). UNESCO. URL: <https://en.unesco.org/creativity/policy-monitoring-platform/eu-cohesion-policy-regional>

<sup>665</sup> Crescenzi R., Giua M. The EU Cohesion Policy in context: Does a bottom-up approach work in all regions? *Environment and Planning A: Economy and Space*, 2016. 48 (11). P. 2340–2357. URL: <https://doi.org/10.1177/0308518X16658291>

цих стратегічних цілей, слугуючи не лише для міжрегіонального перерозподілу доходів. Головна мета політики полягала в підтримці довгострокового сталого розвитку в усіх регіонах ЄС, зокрема в найвідсталіших.

Пріоритети політики згуртування на 2014–2020 рр. були зосереджені на досягненні 11 тематичних цілей для підтримки зростання впродовж цього періоду. Європейський фонд регіонального розвитку підтримував усі цілі, приділяючи особливу увагу посиленню досліджень, технологічного розвитку та інновацій; розширенню доступу до інформаційних технологій; сприянню адаптації до зміни клімату та захисту навколишнього середовища; підтримці переходу до низьковуглецевої економіки. Європейський соціальний фонд насамперед зосереджувався на сприянні сталому та якісному працевлаштуванню, мобільності робочої сили, інвестиціях в освіту та професійну підготовку, а також підвищенні ефективності державного управління. Фонд згуртування спрямований на досягнення цілей, що охоплюють розвиток сталого транспорту, покращення мережевої інфраструктури й ефективності використання ресурсів, збереження довкілля<sup>666</sup>.

На період 2021–2027 рр. політика згуртованості зосереджується на п'яти політичних цілях, що відповідають баченню ЄС щодо процвітаючої, інклюзивної та сталої Європи<sup>667</sup>:

- 1) конкурентоспроможна та розумніша Європа;
- 2) екологічна економіка з низьким вмістом вуглецю, яка переходить до чистої економіки з нульовим вмістом вуглецю;
- 3) більш пов'язана Європа шляхом підвищення мобільності;
- 4) соціальна й інклюзивна Європа;
- 5) Європа ближча до громадян шляхом сприяння сталому й інтегрованому розвитку всіх типів територій.

Європейський фонд регіонального розвитку підтримує інвестиції для досягнення всіх п'яти цілей політики з пріоритетами на цілі 1 (конкурентоспроможна та розумніша Європа) та 2 (низьковуглецева економіка). Європейський соціальний фонд Плюс (ESF+) насамперед зосереджується на цілі 4 (соціальна й інклюзивна Європа), надаючи пріоритет інвестиціям, спрямованим на посилення соціальної інтеграції та розв'язання соціальних викликів. Фонд згуртування підтримує досягнення

<sup>666</sup> Priorities for 2014–2020. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/how/priorities/2014-2020\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/priorities/2014-2020_en)

<sup>667</sup> Priorities for 2011–2027. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/how/priorities\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/priorities_en)

цілей 2 (низьковуглецева економіка) та 3 (більш з'єднана Європа), спрямовуючи інвестиції на перехід до низьковуглецевої економіки та підвищення мобільності. Фонд справедливого переходу (новий інструмент, утворений на основі Регламенту 2021/1056 від 24 червня 2021 р.<sup>668</sup>) має конкретні цілі для підтримки регіонів у їхньому переході до кліматичної нейтральності та сталого майбутнього. Крім того, програми Interreg відповідно до регламенту мають дві додаткові політичні цілі – краще управління співробітництвом і безпечніша та надійніша Європа<sup>669</sup>.

Загальний розподіл глобальних ресурсів політики згуртування на цей період у розмірі 392 млрд євро здійснений за трьома основними напрямками.

По-перше, це Інвестиції для цілей створення робочих місць та зростання (JG), що фінансуються з ЄФРР, ESF+, Фонду згуртування, Фонду справедливого переходу (усього 369 млрд євро)<sup>670</sup>. Відповідно до цілі JG на 2021–2027 рр. фінансування в межах ERDF/ESF+ зосереджено за категоріями регіонів. 240 регіонів NUTS 2 у ЄС-27 були визначені як менш розвинені, з перехідною економікою або більш розвинені, як показано на рис. 2.21.

Категорії регіонів за значенням індексу обсягу ВВП на душу населення за стандартами купівельної спроможності відносно середнього значення Європейського Союзу, яке дорівнює 100: червоний колір – менше, ніж 75 %, оранжевий – 75–100 %, жовтий – понад 100 % (відповідно до даних за 2015–2017 рр.).

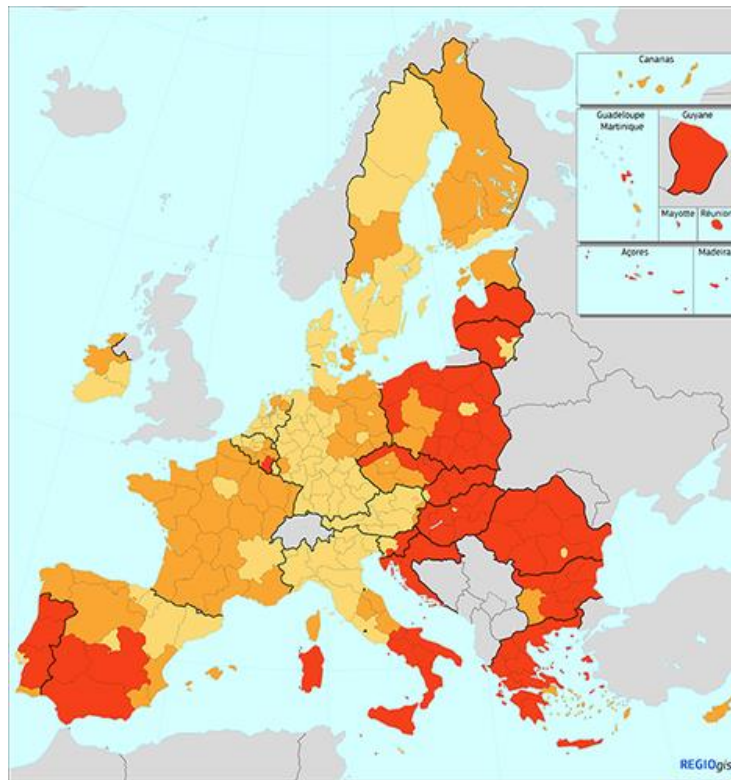
Другий напрям Interreg – Європейське територіальне співробітництво, що фінансується з Європейського фонду регіонального розвитку, Інструменту підготовки до вступу (IPA) й Інструменту розвитку сусідства та міжнародного співробітництва (NDICI). Так, із ЄФРР отримано понад 379 млн євро. Близько 90 % із цієї суми – це проекти міжрегіонального співробітництва<sup>671</sup>.

<sup>668</sup> REGULATION (EU) 2021/1056 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 June 2021 establishing the Just Transition Fund. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1056>

<sup>669</sup> Regulation (EU) 2021/1059 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 on specific provisions for the European territorial cooperation goal (Interreg) supported by the European Regional Development Fund and external financing instruments. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1059>

<sup>670</sup> 2021–2027: Cohesion policy. EU budget allocations. URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/2021-2027-EU-allocations-available-for-programming/2w8s-ci3y/#1.-cohesion-policy-overview-by-goal-and-other-resources>

<sup>671</sup> INTERREG EUROPE 2021–2027. Cooperation Programme document. Final version, September 2021. URL: [https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/Interreg\\_Europe\\_2021-2027\\_CP\\_final\\_version\\_September\\_2021.pdf](https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/Interreg_Europe_2021-2027_CP_final_version_September_2021.pdf)



**Рис. 2.21.** Розподіл регіонів NUTS 2 для фінансування в межах напрямку «Інвестиції для цілей створення робочих місць та зростання» на період 2021–2022 рр.<sup>672</sup>

Третій напрям розподілу ресурсів на згуртування – інструменти й технічна допомога ЄС, якими керує Комісія. Три керовані Комісією інструменти (Міжрегіональні інноваційні інвестиції, Європейська міська ініціатива, Транснаціональне співробітництво (ESF)), також охоплені щорічними асигнуваннями із загальним фінансуванням 1,2 млрд євро в поточних цінах.

Завдяки регіональній політиці ЄС фінансові ресурси спрямовуються на розвиток інфраструктури, підтримку малих і середніх підприємств, створення нових робочих місць, забезпечення доступу до освіти, охорони здоров'я та культурних послуг у всіх регіонах. Також покращується повсякденне життя громадян. Окрім того, ця політика позитивно впливає на збереження природного середовища й розвиток сталої енергетики, сприяючи екологічній стійкості та біорізноманіттю.

<sup>672</sup> Джерело: 2021–2027: Cohesion policy. EU budget allocations. URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/2021-2027-EU-allocations-available-for-programming/2w8s-ci3y/#1.-cohesion-policy-overview-by-goal-and-other-resources>

## **Розділ 21**

### **Економічна та валютна політика. Постпандемічне відновлення та стійкість**

#### ***Вступ***

Пандемія, що була спричинена вірусом COVID-19, стала значною перешкодою на шляху соціально-економічного розвитку та реалізації інтеграційних зусиль країн ЄС. Ще до її початку розроблялись амбітні плани. Президенти п'яти ключових інституцій ЄС (Європейського парламенту, Європейської ради, Європейської комісії, Європейського центрального банку та Єврогрупи) 2017 р. запропонували продовжити поглиблення інтеграційних зусиль щодо розвитку економічного та монетарного союзу. Пропонувалося до 2025 р.: 1) підвищити якість механізму координації економічної політики, т. зв. Європейського семестру; 2) розвинути комплекс інструментів на рівні ЄС через створення національних рад із продуктивності та Європейської фіскальної ради; 3) завершити формування Банківського союзу та Союзу ринків капіталу.

Після глобальної економічної кризи 2007–2008 рр., вихід із якої й у ЄС, і в інших країнах тривав понад десятиліття, почало складатися розуміння того, що досягнуті рівні розвитку в ключових сферах (економіка, екологія, демографія, політика, технології) підійшли до того краю, коли загострюється потреба якісних змін усталених моделей. Ще до початку пандемії зростання різноманіття моделей розвитку національних економік і регіонів, корпоративних стратегій, технологічних удосконалень і проривів, досягнення фізичних меж експлуатації природних ресурсів зумовили відчуття швидкого зростання комплексності та невизначеності щодо ймовірних сценаріїв подальшого розвитку. Європейські експерти окреслили низку детермінуючих трендів, які одночасно становлять виклик майбутньому:

- старіння багатой частини людства постає перед викликом зростання середнього класу та нарощення нерівності;
- процес глобалізації за лідерства великої трійки, «економічної G3», стає вразливішим до впливу взаємозалежності, що зростає;
- наблизилася та стала невідворотною трансформуюча промислово-технологічна революція;
- зростання зв'язку між змінами клімату та конкуренцією за природні ресурси й енергію;
- світовий економічний порядок перестає відповідати справжнім

співвідношенням економічного потенціалу країн і центрів економічної сили<sup>673</sup>.

В 2022 р. (час виходу з гострої фази пандемії) країни почали готуватися й до постпандемічного відновлення, й до змін структури економік унаслідок технологічної й економічної революції, що передбачає рух до суспільства, готового до змін та інновацій. Оновлена технологічна парадигма значним чином спирається на децентралізацію та демократизацію, що покликані краще реагувати на виклики асиметрії та нерівності, відновити довіру до демократичних інституцій і принципів. Нарешті, трансформація глобальної економічної влади та порядку кидає довгостроковий виклик перегляду ролі ЄС.

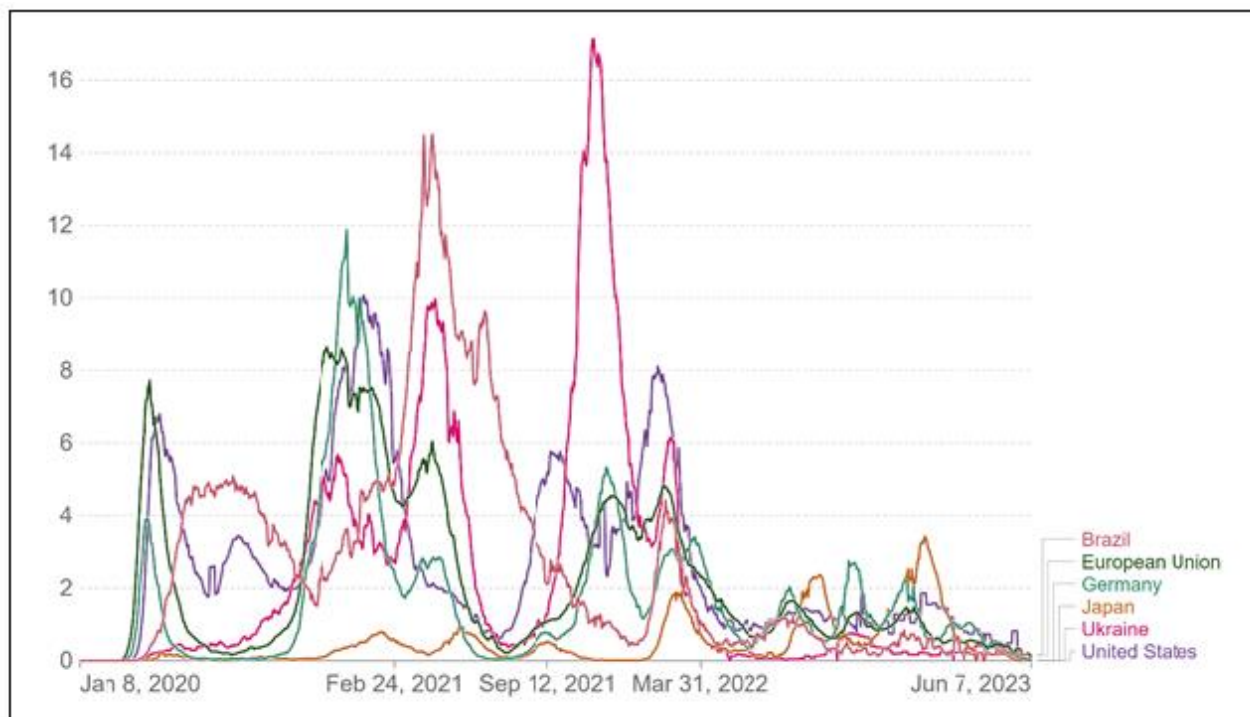
### *Постпандемічний контекст*

На певний час пандемія підштовхнула світову громаду до консолідації думок щодо виходу з-під її дії та подолання наслідків. Однак різна якість рівнів соціально-економічного розвитку й ефективності суспільних інституцій почала зменшувати цю єдність. Світова економіка в період, коли пандемія ще не завершилася, зазнала нового виклику, який суттєво підірвав єдність світу та сподівання на якісне оновлення системи глобального урядування. Світову економіку накрила не тільки хвиля економічного націоналізму, а й суперечність амбіцій участі в глобальному економічному порядку та рівнів технологічного розвитку. Підтримуємо думку, що в контексті подолання пандемії ймовірність кращого майбутнього спирається на уможливлення впевненого та поступового переходу до нового прагматизму, що передбачатиме стратегію модернізації економічних відносин і сталого розвитку в трьох вимірах – економічному, соціальному й екологічному<sup>674</sup>.

Розгортання пандемії наочно продемонструвало відсутність кордонів для багатьох аспектів життєдіяльності людини в умовах глобалізації. Це зумовлює й доцільність усебічного дослідження міжнародних практик реагування на різноманітні виклики, й гармонізацію підходів, культури та механізмів управління науково обґрунтованими компонентами економічного життя, й врахування національних особливостей та пріоритетів. Одним із прикладів є те, що піки захворюваності, викликані COVID-19, мали місце в усіх країнах (зокрема, в США та ЄС, Бразилії, Японії й Україні) з тією відмінністю, що вони простежувалися з певним часовим лагом (рис. 2.22).

<sup>673</sup> Global trends to 2030: can the EU meet the challenges ahead? *European Strategy and Policy Analysis System*. EU, 2015. 85 p. DOI: [10.2796/25769](https://doi.org/10.2796/25769). URL: [https://espas.eu/files/espas\\_files/about/espas-report-2015.pdf](https://espas.eu/files/espas_files/about/espas-report-2015.pdf)

<sup>674</sup> Kolodko G. W. After the Calamity. *Polish Sociological Review*. 2020. № 210. P. 37–156.



**Рис. 2.22.** Динаміка підтвердженої щоденної смертності від COVID-19, випадків на 1 млн осіб<sup>675</sup>

Попри глобальну природу пандемії, кожна країна, регіон, компанія чи людина покликані діяти передусім локально з урахуванням зовнішніх викликів і можливостей. Експерти PWC довели, що в контексті реагування на пандемічні виклики країни опиняються перед вибором, який можна окреслити як матрицю<sup>676</sup> Для пошуку шляхів до економічного відновлення країнам доводиться обирати між підходами, що зорієнтовані на локальні чи глобальні можливості та виклики, а для застосування механізмів стимулювання національного економічного зростання вибір стоятиме між, з одного боку, активним залученням уряду та наглядом за розв'язанням проблем, а, з іншого – сприянням приватному сектору та місцевим установам (рис. 2.23). Тому й ЄС, й інші країни постали перед вибором і потребою його імплементації в стратегії подальшого розвитку. Важливо, що за таких умов акселераторами постпандемічного відновлення визначено:

- процеси зеленої трансформації;
- процеси цифрової трансформації;
- механізм державно-приватного партнерства.

<sup>675</sup> Джерело: ВООЗ. URL: <https://ourworldindata.org/coronavirus>

<sup>676</sup> Shannon J., Carlson I. Creating economic recovery and growth after COVID-19. in Shaping tomorrow's government: Six challenges. Six opportunities / ed. by Egon de Haas. PWC. 05-07-2021. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/government-public-services/six-challenges>

	<b>Децентралізоване врядування</b>		
	Поєднання політики та практик у програмах, що спрямовані на місцеві економічні переваги	Поєднання політики та практик у програмах, що спрямовані на глобальні стабільність і зростання	
<b>Місцева орієнтація</b>	Політика заохочення та створення стимулів для приватного сектору з фокусуванням на місцеві економічні переваги	Політика заохочення та створення стимулів для приватного сектору з фокусуванням на глобальну стабільність і зростання	<b>Глобальна орієнтація</b>
	<b>Децентралізоване врядування</b>		

**Рис. 2.23.** Матриця формування урядових стратегій постпандемічного економічного відновлення

Дійсні глобальні та локальні пропорції залишаються результатом пошуку найкращих стратегічних сценаріїв, де оптимальне компромісне поєднання дій центральних урядів і децентралізованих інституцій та гнучких компаній. До глобальної орієнтації тяжітимуть ті країни, що глибоко інтегровані в світові ланцюжки вартості, міжнародну торгівлю та рух капіталу, а також мають потенціал й амбіції до розв'язання глобальних проблем. Утім, внутрішньо економічна та політична ситуація, значні рівні соціальних і регіональних асиметрій та слабкі конкурентні позиції на міжнародних ринках можуть детермінувати пріоритезацію локальних дій. Перевагою ЄС можна назвати те, що до мікро- та макроекономічних механізмів може бути доєднано наддержавні механізми.

### **Фінансова концентрація**

Війна, що виникла внаслідок неспровокованої воєнної агресії Російської Федерації проти України, стала ще одним викликом<sup>677</sup> у контексті оперативного реагування, що ставить під питання спроможність

<sup>677</sup> У сукупності війна, разом із розривом логістичних ланцюжків унаслідок пандемічних обмежень і цінового шоку на ринку енергоносіїв, призвела до зростання інфляції у 2022 р. до рівня 8,4 %, що значно перевищує довгостроковий орієнтир у 2 %.



реалізувати стратегічні плани. Неоднорідність рівнів соціально-економічного розвитку країн ЄС зумовлює асиметричність і часом різновекторність реагування на виклики, що приносить динамічне глобальне середовище. Оскільки спільна монетарна політика покликана забезпечити всі країни єдиним набором інструментів для впливу на економічний розвиток, то саме вона часто стає об'єктом критики в таких умовах. Ідеться про те, що вихідна гетерогенність призводить до різної ефективності та результативності застосування наднаціональними інституціями єдиних інструментів.

Крім того, країни мають концептуально різні підходи до питання управління ризиками, зокрема борговими. Тут ключові відмінності у двох концепціях ставлення до ризику в інтеграційних угрупованнях: 1) спільне реагування на ризики та їх розподіл; 2) мінімізація ризиків лише для тих країн, що постали перед ними. Тому багатші країни тяжіють до другої концепції, а менш багаті – до першої. Однак вважається, що пандемія COVID-19 зблизила позиції країн, які зазнавали впливу вірусу диспропорційно, що вимагало швидкої реакції та координування фіскальної та монетарної політики й регулювання.

Банківський союз досі розглядають як одну з важливих форм поглиблення інтеграції валютних систем країн ЄС. Сьогодні, попри низку важливих кроків на шляху до його розвитку, вжитих після кризи 2007–2008 рр., доводиться констатувати, що він на початковій стадії фактичного формування. Ключові регуляторні норми після 2013 р. закладено в єдиному механізмі банківського нагляду<sup>678</sup>, директиві про відновлення та санацію банків<sup>679</sup>, а також єдиному механізмі санації<sup>680</sup>, вимогах до капіталу<sup>681</sup>, включаючи стандарти Базель III.

<sup>678</sup> Council Regulation (EU) № 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions. EU, 2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1024>

<sup>679</sup> Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) № 1093/2010 and (EU) № 648/2012, of the European Parliament and of the Council. EU, 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0059>

<sup>680</sup> Regulation № 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) № 1093/2010. EU, 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014R0806>

<sup>681</sup> Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC. EC, 2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0036>

Ключову ваду фактичного рівня розвитку фрагментованого Банківського союзу та єдиного ринку капіталу сьогодні можна експресивно продемонструвати цитатою Т. Гертаса, що європейські та глобальні банки «живуть міжнародно, але помирають національно»<sup>682</sup>. Тобто на практиці досі немає належного застосування реалізації положень і директив, що засвідчує великий простір для реформування, який ще потрібно пройти ЄС на шляху до поглиблення інтеграції в сфері інтеграції валютних систем. Із цього погляду можна врахувати напрацювання аналітичних центрів, які виокремлюють три вектори формування Банківського союзу:

- **мінімальні покращення** – поступове розширення масштабів внеску приватного сектору в подолання банкрутства банків;
- **реальні удосконалення** – досягнення фактичного розриву взаємозв'язку банк–країна з виходом на наднаціональний рівень;
- **масштабне реформування** – формування єдиного, повністю інтегрованого банківського ринку як основи Банківського союзу<sup>683</sup>.

Враховуючи негативний вплив пандемії на розвиток європейського ринку капіталу та фінансових послуг, а також зростання конкурентного впливу й з боку інституцій із інших регіонів світу, й з боку структурних викликів глобальних фінтех гігантів, ЄС постає перед необхідністю здійснити масштабні інвестиції у їх подолання. Так, за розрахунками експертів Єврокомісії, потреба в обсягах інвестицій у наступні сім років сягатиме понад 650 млрд євро<sup>684</sup>. Очевидно, що їх здійснення враховуватиме також завдання реалізації зеленого та цифрового переходів, включаючи упорядкування цифрового суверенітету й управління екологічним слідом та урбанізацією.

Розвиток системи інституцій ЄС виступає одним із ключових механізмів поглиблення інтеграції. Водночас зростання їх кількості ускладнює можливість оперативного реагування на виклики та взаємодії,

<sup>682</sup> Huertas T. The rationale for and limits of bank supervision. *Financial Markets Group conference «Regulatory Response to the Financial Crisis» at the London School of Economics on*. 2009. Vol. 19, January. 17 p. URL: [https://www.researchgate.net/publication/242359838\\_The\\_Rationale\\_for\\_and\\_Limits\\_of\\_Bank\\_Supervision](https://www.researchgate.net/publication/242359838_The_Rationale_for_and_Limits_of_Bank_Supervision)

<sup>683</sup> Beck T., Krahen J.-P., Martin P., Mayer F., Pisani-Ferry J., Tröger T., Weder di Mauro B., Véron N., Zettelmeyer J. Completing Europe's banking union: economic requirements and legal conditions. *Policy Contribution*. 20/2022, Bruegel. 11 p. URL: [https://www.bruegel.org/sites/default/files/2022-11/PC%2020%202022\\_5.pdf](https://www.bruegel.org/sites/default/files/2022-11/PC%2020%202022_5.pdf)

<sup>684</sup> The EU economy after COVID-19: implications for economic governance. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions*. European Commission, 2021. 19 October. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/economic\\_governance\\_review-communication.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/economic_governance_review-communication.pdf)

що часом знаходить різні форми прояву. Зокрема, 2010 р. рішенням<sup>685</sup> Європарламенту, як реакція на тривалу фінансову кризу, що тривала з 2008 р., було передбачено створення Європейської ради з системних ризиків (ЄРСР). Вона є одним із органів Європейської системи з фінансового нагляду, який організаційно спирається на можливості Європейського центрального банку, тому ЄРСР нині очолює голова ЄЦБ.

Розвиток економічного та монетарного союзу, на думку очільника<sup>686</sup> центрального банку Німеччини Йоахіма Нагеля, за останні 15 років регулювання єврозони стало суворішим, що перетворило банківський сектор ЄС на стійкий, із сильним капіталом і високою ліквідністю. В 2022 р. зростання економічної активності в Союзі становило 3,5 %. Це було викликано передусім заходами зняття обмежень, що їх було введено для протидії COVID-19. Водночас Й. Нагель визнав, що значний вплив на споживчу поведінку почала справляти війна РФ проти України. Передусім європейців турбувала енергетична криза, що призвела до значної волатильності цін на енергоносії та пов'язану продукцію. Однак результативний пошук альтернативних джерел постачання та розвиток альтернативної енергетики дав змогу мінімізувати енергетичний виклик. Утім, це створило такий шок, що призвів до стрибка інфляції, що є чутливим чинником для розвинених країн.

Для уможливлення залучення кредитних ресурсів через випуск облігацій ЄС доводиться змінювати систему власних ресурсів. Ідеться про трансформацію підходу європейців до можливостей наднаціонального бюджету, який упродовж багатьох років намагалися втримувати на рівні 1,11 % ВНД та менше. Тепер, хоч і тимчасово, можливості централізації ресурсів у бюджеті ЄС сягають 1,46 % ВНД країн-членів<sup>687</sup>. Вихід Великобританії зі складу ЄС, який відбувся на початку пандемії – 31 січня 2020 р., став додатковим чинником для реформування системи власних ресурсів. Крім того, Європейська зелена угода привнесла на порядок денний нові питання та пріоритети на найближчі десятиліття. Тому до традиційних власних ресурсів, ресурсів, що пов'язані з ПДВ, та внесків країн, що пов'язані з розміром ВНД, додаватимуться нові джерела покриття союзних витрат, як-от:

<sup>685</sup> Regulation № 1092/2010 of the European Parliament and of the Council. EU, 2010. URL: [https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/101216\\_ESRB\\_establishment.en.pdf?20c8cadce98d21eb005aad871b87fa6f](https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/101216_ESRB_establishment.en.pdf?20c8cadce98d21eb005aad871b87fa6f)

<sup>686</sup> Nagel J. Current challenges facing the European Monetary Union : Lecture at King's College, 22.03.2023. London. URL: <https://www.bundesbank.de/en/press/speeches/current-challenges-facing-the-european-monetary-union-906784>

<sup>687</sup> Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 of 14 December 2020 on the system of own resources of the European Union and repealing Decision 2014/335/EU, Euratom. 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj>

– механізм регулювання викидів вуглецю (Carbon Border Adjustment Mechanism, СВАМ), згідно з яким товари оподатковуватимуться залежно від викидів CO<sub>2</sub>, що виділяються під час їх виробництва. Йдеться про низку етапів, на першому з яких оподатковуватиметься продукція таких галузей, як цементна промисловість, чорна металургія, виробництво алюмінію, добрив, електроенергії та водню<sup>688</sup>;

– перегляд європейської схеми торгівлі викидами, що покриває до 45 % викидів парникових газів, може поширити її на авіаційний і морський сектори вже на четвертій фазі її розвитку в 2021–2030 рр.<sup>689</sup>;

– цифровий податок на цифрові послуги та великі цифрові корпорації, оборот яких перевищує 750 млн євро в усьому світі та щонайменше 50 млн євро в ЄС<sup>690</sup>;

– податок на фінансові операції, що активно дискутується, для забезпечення справедливішого внеску фінансового сектору в національні податкові надходження через встановлення ставки податку на певні операції з цінними паперами та деривативами<sup>691</sup>.

На початок пандемії в ЄС припало нарощення тренду на зменшення рівня інфляції. Однак заходи щодо підтримки економіки та стимулювання відновлення від жорстких обмежень під час пандемії збіглися з глобальною нестабільністю на ринках енергоносіїв, до чого Союз виявився неготовим повною мірою. Це призвело до сплеску інфляції ще до початку військової агресії РФ проти України. Особливо чутливою виявилася ситуація на ринку природного газу, на якому багатьом країнам у 2022–2023 рр. довелось активізувати зусилля щодо диверсифікації джерел постачання та підвищення енергоефективності. Певним чином це стимулювало прискорення консолідованого переходу країн ЄС на принципи зеленої економіки.

Європейський центральний банк під час пандемії проводив ефективну політику із застосуванням традиційної програми з викупу активів і пандемічної програми з екстреного викупу активів. Унаслідок припинення

<sup>688</sup> Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/87/2018-04-08>

<sup>689</sup> Regulation № 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a carbon border adjustment mechanism. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj>

<sup>690</sup> Proposal for a Council Directive laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence. COM/2018/0147 final – 2018/072 (CNS). EU, 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0147>

<sup>691</sup> Dieler T., Biswas S., Calzolari G., Castiglionesi F. Asset Trade, Real Investment, and a Tilting Financial Transaction Tax. *Management Science*. 2023. № 69(4). P. 2401–2424.

використання цих програм за останні пів року 2022 р. ЄЦБ зміг зменшити портфель активів, що були на його балансі, на 830 млрд євро<sup>692</sup>. Це дало змогу перейти до застосування звичніших для монетарної системи інструментів із управління процентними ставками та вперше за 11 років підвищити їх.

До важливих подій розвитку монетарної системи ЄС також варто зарахувати низку таких, що призводять до довгострокових змін. *По-перше*, у 2023 р. євро стало національною валютою Хорватії – 20-ї країни євросони. *По-друге*, в систему аналітики монетарної системи включено кліматичні чинники та проведено перші спроби кліматичного стрес-тестування, зокрема макроекономічне моделювання впливу змін клімату на фінансові показники. Також розпочато процес декарбонізації портфеля облігацій Євросистеми, де перевага надаватиметься тим фінансовим і нефінансовим корпораціям, які мають кращі кліматичні показники. *По-третє*, розпочато перехід від TARGET2 (Транс'європейська автоматизована система експрес-переказів валових розрахунків у реальному часі) до системи постійних платіжних розрахунків TIPS (TARGET Instant Payment Settlement), обсяги операцій у якій зросли за рік у понад 17 разів. Зрештою відзначимо, що в євросоні основним розрахунковим інструментом залишаються паперові банкноти, за допомогою яких відбувається близько 60 % платежів<sup>693</sup>. Тому масовіше застосування електронних платіжних систем у країнах ЄС досі очікує на розгортання процесів діджиталізації у сфері грошового обігу.

### ***Ключові трансформації***

Для успішного подолання пандемічних викликів Союз інституційно підготувався до управління потенційними ризиками, які кидатимуть виклики цілісності валютного союзу. Ще 2010 р. під час наукових і політичних дискусій стало зрозуміло, що в певний момент часу ЄС стикнеться з потребою терміново надати підтримку країнам, які втратили доступ до ринку. Тоді Європейська комісія запропонувала залучити інструментарій бюджету ЄС для надання цієї підтримки. Спочатку розглядалась основна ідея, щоб країни-члени підвищили рівень своїх гарантій, аби ЄС міг позичати великі суми на відкритому ринку. Однак тоді країни-члени стрималися щодо об'єднання зусиль у потрібних масштабах. Тому було вирішено дозволити Європейській комісії лише обмежені

<sup>692</sup> European Central Bank Annual Report 2022. Eurosystem, ECB. 2023. 187 p. doi: [10.2866/390483](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/annrep/ecb.ar2022~8ae51d163b.en.pdf). URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/annrep/ecb.ar2022~8ae51d163b.en.pdf>

<sup>693</sup> Там само.

запозичення й одночасно створити міжурядовий фонд, який би підтримували й жорстко контролювали країни єврозони. Механізм європейської стабільності (European Stability Mechanism) виявився суттєвим і достатнім для того, щоб утримати євро та зберегти швидкий доступ до ринку, коли світова довіра була недостатньою<sup>694</sup>.

Подолання шкоди та викликів, що з'явилися внаслідок пандемії COVID-19, у масштабах ЄС знайшло вихід у формі розробки цілеспрямованого **інструменту відновлення**, якою стала програма ЄС «Наступне покоління» (NextGenerationEU). Її розроблення й ухвалення тривали практично весь рік. Програма була затверджена Єврокомісією у грудні 2020 р. Вона покликана впродовж 2021–2026 рр. підтримати ті країни, що зазнали найбільшого впливу пандемії, а також доповнити регулярні витрати бюджету на 2021–2027 рр., що в сукупності перевищуватиме 1,8 трлн євро.

Вихід із пандемічної кризи спирається на іншу парадигму, що значною мірою схожа з підходом США. На відміну від політики жорсткої економії, що була застосована для реагування на кризу 2007–2008 рр., постпандемічний розвиток спиратиметься на широку **монетарну підтримку**. Йдеться про 386 млрд євро кредитної допомоги та 338 млрд євро грантової підтримки країн. Важливо усвідомлювати, що це не лише постпандемічне відновлення, а й якісне удосконалення практично всіх сучасних пріоритетів (сприяння зеленому переходу та цифровій трансформації; забезпечення розумного, сталого та інклюзивного зростання й робочих місць; підвищення соціальної та територіальної згуртованості; покращення здоров'я та стійкості) та політики щодо наступного покоління (зокрема, підвищення рівня освіти та навичок).

Окрім того, близько 50 % фінансових ресурсів спрямовуватимуться на **модернізацію економіки**, досягнення чого відбуватиметься через дослідження й інновації в контексті програми Horizon Europe; справедливий клімат і цифровий перехід через Фонд справедливого переходу та програму «Цифрова Європа»; якісно нову програму охорони здоров'я EU4Health (табл. 2.12). Водночас модернізація охоплюватиме й традиційну політику, зокрема політику згуртування, спільний ринок та спільну сільськогосподарську політику, які отримують близько 30 % коштів для протидії змінам клімату, захисту біорізноманіття та гендерної рівності.

<sup>694</sup> de Estabilidad M. E. Safeguarding the Euro in Times of Crisis: The Inside Story of the ESM. *European Stability Mechanism*. 2019. URL: <https://www.esm.europa.eu/publications/safeguarding-euro>

Таблиця 2.12

**Структура та пріоритети використання  
фінансових ресурсів ЄС упродовж 2021–2027 рр.**

Пріоритети	Багаторічна фінансова рамка		Програма ЄС «Наступне покоління»	
	частка, %	обсяг, млрд євро	частка, %	обсяг, млрд євро
Спільний ринок, інновації та діджиталізація	12,3	149,5	1,4	11,5
Згуртування, стійкість і цінності	35,2	426,7	96,2	776,5
Природні ресурси та довкілля	33,1	401	2,3	18,9
Міграція й управління кордоном	2,1	25,7		
Безпека й оборона	1,2	14,9		
Сусідство та світ	9,1	110,6		
Європейське публічне адміністрування	6,8	82,5		
<b>УСЬОГО</b>	<b>100</b>	<b>1 210,9</b>	<b>100</b>	<b>806,9</b>

Унаслідок у період пандемії та виходу з неї через використання Фонду відновлення та стійкості в межах Програми ЄС «Наступне покоління» було швидко розгорнуто запозичення до 500 млрд євро в ринкових цінних паперах. Через фонд Європейська комісія залучає фінансові ресурси на ринку капіталу шляхом емісії облігацій від імені ЄС, які надалі розподіляються серед країн-членів для реалізації реформ й інвестування з двома **ключовими цілями**:

– зробити свої економіки та суспільства більш сталими та підготовленими до зеленого та цифрового переходів відповідно до пріоритетів ЄС;

– розв’язати проблеми, визначені у рекомендаціях для конкретних країн у межах Європейського семестру з координації економічної та соціальної політики.

До того ж Фонд відновлення та стійкості в сучасних умовах має також вирішальне значення для реалізації Плану з відновлення потужності ЄС (REPowerEU plan). Він став відповіддю Єврокомісії на соціально-економічні труднощі та виклики глобального енергетичного ринку, що

спричинені вторгненням Росії в Україну<sup>695</sup> ЄС застосував багаторівневий підхід до реалізації програм підтримки відновлення від пандемії. Кожній країні ЄС було запропоновано надати план відновлення та стійкості з детальними пропозиціями щодо реагування на пандемію, а також як їх зусилля відповідатимуть ширшим цілям покращення добробуту. Для отримання доступу до фінансування впродовж п'яти років, коли буде доступний Фонд відновлення та стійкості, країни повинні продемонструвати плани щодо досягнення кліматичних цілей, покращення доступу до технологій і протидії наслідкам пандемії. ЄС поставив чітку мету одночасного сприяння подвійному переходу – зробити економіку більш екологічною та більш цифровою.

Простежується також **третя трансформація** – досягнення низки суспільних цілей, які можуть зробити життя в ЄС справедливішим. Група високого рівня Європейської комісії з постковідних та соціальних викликів поставила **соціальний перехід** на один рівень із зеленим і цифровим переходами<sup>696</sup>. Якщо досягти спільних зусиль не вдасться, то ЄС ризикує потрапити в період фрагментації та конфлікту. Проте якщо зусилля з відновлення будуть успішні, Союз зможе зробити економіку сильнішою, ніж до пандемії.

**Правовий вимір** не менш важливий, ніж економічний, адже передбачає прямий зв'язок моделей розвитку. Зокрема, йдеться про те, що програма ЄС «Наступне покоління» вважається такою, що спирається на фінанси, які пов'язані з ризиками, тому вона акцентуватиметься на трансформаціях у країнах із високим рівнем корупції та недотриманням верховенства права. Потрібно визнати, що в деяких країнах (зокрема, в Польщі й Угорщині) недосконале дотримання принципу верховенства права, що не дає повною мірою реалізовувати проекти, діяти фондам і створювало перепони при затвердженні бюджету на 2021–2027 рр. Закріплення етичних принципів у нормативно-правових актах дасть змогу краще досягати поставлених цілей і долати численні соціально-економічні виклики.

**Соціальний перехід**, крім міцного економічного базису, повинен спиратися на належні етичні засади. В сучасних умовах людство

<sup>695</sup> Lonergan K., Gabrielli P., Sansavini G. *Energy justice analysis of the European Commission REPowerEU plan*. 2022. 19 p. URL: <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000551952>; <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/551952/1/Workingpaper-EnergyjusticeanalysisofEuropeanCommissionREPowerEUplan.pdf>

<sup>696</sup> Carraro C., Benoit C., Otilia D., Barry E., Melina M., Helene R., Andre S. *A New Era for Europe-How the European Union can make the most of its pandemic recovery, pursue sustainable growth, and promote global stability. A New Era for Europe. How the European Union Can Make the Most of its Pandemic Recovery, Pursue Sustainable Growth, and Promote Global Stability*. Publication Office of the EU, 2022. 232 p. URL: <https://iris.unive.it/bitstream/10278/5014342/1/High-Level%20Group%20Report%20-%20A%20New%20Era%20for%20Europe%2C%20How%20the%20European.pdf>



стикнулося з викликами розширеного відтворення людського капіталу, для чого потрібні не лише якісні системи освіти та медичного забезпечення. Дотримання та пропагування високих етичних принципів і стандартів поведінки також виступає умовою мирного розвитку, що декларується в демократичних суспільствах більшості країн ЄС. В нещодавніх працях дослідники доводять, що відсутність декларування та недотримання Цілей сталого розвитку може призводити до поширення автократичних режимів у період постпандемічного відновлення<sup>697</sup>.

**Трансформації ключових ринків**, зокрема ринку праці, добре вписуються в традиційну логіку розвитку ЄС. Ще 2017 р. науковці на прикладі ринку праці та товарних ринків довели, що в період криз і рецесій країни ЄС й ОЕСР найбільше схильні до реалізації стратегій, спрямованих на структурні зміни економік<sup>698</sup>. Хоча йдеться про національні стратегії, втім, наднаціональна стратегія ЄС, очевидно, виступатиме тим чинником, який буде покликаний зробити зусилля національних урядів щодо трансформації продуктивними й ефективнішими.

### *Мережева реіндустріалізація*

В 2020 р., напередодні оголошення ВООЗ пандемії, Єврокомісія виклала основні засади **промислової політики** ЄС, яка поєднує зелену та цифрову трансформації. Важливе місце в ній посідають заходи підтримки МСП та підприємництва. Визнаючи виклики розвитку спільного ринку, що виникли внаслідок пандемії, було запроваджено комплекс заходів щодо попередження майбутніх подібних вад, який включає:

- надзвичайний інструмент єдиного ринку для забезпечення структурного розв'язання доступності та вільного руху людей, товарів і послуг;

- заходи поглиблення єдиного ринку шляхом гармонізації стандартів для ключових бізнес-послуг, а також посилення цифровізації ринкового нагляду й інших цільових заходів для МСП;

- удосконалений структурований моніторинг розвитку єдиного ринку через щорічний аналіз стану єдиного ринку, включаючи 14 промислових екосистем (аерокосмічна промисловість й оборона, агропродовольча промисловість, будівництво; енергоємні галузі та відновлювана

<sup>697</sup> Chahuán-Jiménez K. Post-pandemic economics and health equity: Comment on «Ensuring global health equity in a post-pandemic economy». *International Journal of Health Policy and Management*. 2023. № 12. P. 7695. doi: [10.34172/ijhpm.2023.7695](https://doi.org/10.34172/ijhpm.2023.7695)

<sup>698</sup> da Silva A. D., Givone A., Sondermann D. When do countries implement structural reforms? *ECB Working Paper*. 2017. № 2078. European Central Bank, Frankfurt a. M. URL: <https://doi.org/10.2866/0417>; <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/175702/1/ecb-wp2078.en.pdf>

енергетика; охорона здоров'я; мобільність, транспорт, автомобільна промисловість; близькість, соціальна економіка та цивільна безпека; роздрібна торгівля; текстильна промисловість і туризм, культурні та креативні індустрії; електроніка; цифрові технології тощо).

Крім того, до пріоритетів розвитку економіки на рівні Індустріальної стратегії ЄС 2020 р. винесено питання забезпечення стратегічної автономії Союзу, яке цікаве для України. Досягнення меншої залежності від зовнішніх партнерів може бути реалізоване через заходи у таких напрямках:

- диверсифікація міжнародних партнерств для реалізації потенціалу міжнародної торгівлі й інвестицій;
- промислові альянси, найактуальніші у таких галузях, як-от: промислові дані, хмарні обчислення, опанування космосу, чиста авіація;
- моніторинг стратегічних сфер залежності, зокрема залежності чутливих екосистем країн ЄС від зовнішніх постачальників 137 сировинних і високотехнологічних товарів із низки країн (Китай (52 %), В'єтнам (11 %), Бразилія (5 %), Корея (4 %), Сінгапур (4 %), США, Великобританія, Японія, РФ (по 3 %), Гонконг (1 %))<sup>699</sup>.

Внутрішні сутнісні зміни країн ЄС та Союзу загалом усе більше набувають таких рис, що характеризують глобальну конкуренцію не стільки між національними економіками, скільки між глобальними економічними блоками. Йдеться передусім про хвилю економічного націоналізму, що її яскраво демонстрували у зовнішній політиці США в період президентства Д. Трампа. Багато дослідників переконують, що нині подібний вектор буде притаманний ЄС. Вважаємо за доцільне розглядати цей тренд передусім через призму управління глобальними та регіональними ланцюгами вартості на засадах мережевої парадигми розвитку світової економіки.

Домінантним чинником розвитку глобальних ланцюгів вартості виступають технології, які завдяки автоматизації виробництв дають змогу ефективно заміщувати робочу силу. В 2021 р. експерти Європарламенту опублікували дослідження, що доводило актуальність сценаріїв повернення до європейської економіки виробництв<sup>700</sup>, що раніше були перенесені до країн із меншою вартістю робочої сили<sup>701</sup>. Секторальними пріоритетами рещорингу в ЄС мають ставати такі стратегічні галузі, як-от:

<sup>699</sup> Strategic dependencies and capacities. EU Commission Staff Working Document. SWD(2021) 352 final. Brussels, 05.05.2021. 106 p. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2021-05/swd-strategic-dependencies-capacities\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2021-05/swd-strategic-dependencies-capacities_en.pdf)

<sup>700</sup> Відомий як процес рещорингу (*reshoring*).

<sup>701</sup> Raza W., Grumiller J., Grohs H., Essletzbichler J., Pintar N. Post Covid-19 value chains: options for reshoring production back to Europe in a globalised economy. Directorate-general for external policies. European Parliament, 2021. doi: [10.2861/118324](https://doi.org/10.2861/118324). URL: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO\\_STU\(2021\)653626\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO_STU(2021)653626_EN.pdf)

фармація, медична продукція, напівпровідники та сонячна енергетика.

Формування замкнених ланцюжків вартості перетворюється на макроекономічний механізм *неопротекціонізму*, наднаціональне регулювання яким спроможне сформувати засади нового економічного порядку. Використання потенціалу мереж нині простежуємо в найрозвиненіших країнах. Емерджентні виклики підштовхують багато країн до його активнішого використання навіть попри наявність певних недоліків. Так, унаслідок пандемії COVID-19 основними векторами реконфігурації глобальних ланцюжків вартості європейські дослідники називають рещоринг, регіоналізацію, тиражування та диверсифікацію<sup>702</sup>.

Попри значну увагу та зусилля, що спрямовуються ЄС на розвиток *інноваційної екосистеми й інноваційної діяльності* як системно важливих компонентів розвитку економічного та монетарного союзу, низка пріоритетних сфер залишаються недостатньо розвиненими. До пріоритетних напрямів, що розвиваються, належать переважно галузі Індустрії 4.0. Ідеться, наприклад, про низький рівень використання потенціалу штучного інтелекту та технологій блокчейн у країнах ЄС, що відповідає близько 7 % глобальних масштабів<sup>703</sup>. Основними причинами такого стану справ найчастіше називають такі **чинники**:

- обмежена доступність венчурного капіталу та приватного інвестування, за обсягами якого у сфері штучного інтелекту та блокчейн Європу випереджають США у понад дев'ять разів, Китай – удвічі;
- обмежена спеціалізація європейських венчурних фондів на сфері штучного інтелекту та блокчейн;
- нижча готовність європейців до інвестування у більш ризиковані проекти в сфері штучного інтелекту та блокчейн;
- слабкість інфраструктури, що забезпечує взаємозв'язки між МСП та крупними інвесторами;
- фрагментованість інноваційної екосистеми й обмежені витрати на дослідження та розробки, пов'язані з підвищенням цінності, попри наявність потужної наукової бази;
- незавершеність формування єдиного ринку ЄС стримує реалізацію комерційного потенціалу штучного інтелекту та блокчейн;

<sup>702</sup> Elia S., Fratocchi L., Barbieri P., Boffellid A., Kalchschmidt M. Post-pandemic reconfiguration from global to domestic and regional value chains: the role of industrial policies. *Transnational Corporations*. 2021. Vol. 28, №. 2. P. 67–96. URL: [https://unctad.org/system/files/non-official-document/diaeia2021d2a3\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/non-official-document/diaeia2021d2a3_en.pdf)

<sup>703</sup> Verbeek A., Lundqvist M. Artificial intelligence, blockchain and the future of Europe: Innovation Finance Advisory, part of the European Investment Bank's advisory services. European Investment Bank, 2021. 138 p. DOI [10.2867/126279](https://doi.org/10.2867/126279). URL: [https://www.eib.org/attachments/thematic/artificial\\_intelligence\\_blockchain\\_and\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_report\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/thematic/artificial_intelligence_blockchain_and_the_future_of_europe_report_en.pdf)

- вади узагальнення статистичної інформації;
- наздоганяюча модель регулювання в сфері штучного інтелекту та блокчейн.

Як бачимо, навіть ЄС має потенціал для удосконалення. Нова якість глобалізації, напевно, передбачатиме якісно нові форми взаємодії країн незалежно від їх участі в інтеграційних союзах. Водночас переваги участі в інтеграційних союзах продовжать формувати стратегічні чинники, які країни використовуватимуть у стратегіях соціально-еколого-економічного розвитку.

### *Висновки*

Підсумовуючи, потрібно зазначити, що стратегія економічного розвитку становить для будь-якої країни чи групи країн питання національної важливості, що в умовах глобальної конкуренції має враховувати досвід інших країн і спиратися на унікальні переваги та креативні підходи, які важко відтворити в короткі строки. Нині стає очевидним, що популістські ідеї також можуть впливати на вибір в умовах браку уяви та слабкого зв'язку політиків із науковим співтовариством. Саме тому при пошуку компромісних рішень, що задовольнятимуть більшість стейкхолдерів, варто генерувати та виявляти унікальні альтернативи.

Пандемія вплинула на динаміку розвитку багатьох країн: і розвинених, і тих, що розвиваються, тому в найближчі роки можемо спостерігати зростання глобальних асиметрій, що походять від її наслідків. Очевидно, що неспроможність витримувати конкурентні виклики штовхає деякі країни, зокрема Російську Федерацію, на невиправдані кроки, які завдають їй і всій світовій економіці нових ударів й загострюють проблему мирного розвитку.

ЄС продовжує розвиватись як інтеграційне об'єднання попри значні виклики, що їх приносять об'єктивні та суб'єктивні явища й процеси. Пандемія та війна, цінові шоки й системні вади окреслюють комплекс викликів, на подолання яких Союз зосереджував увагу останніми роками. Різноманіття вибору для національних економік може бути окреслено у системі координат, що, з одного боку, враховує стратегічне позиціонування країни та концентрацію на внутрішніх чи глобальних можливостях, а, з іншого – ступінь децентралізації. Зелена, цифрова та соціальна трансформації також окреслюють поле стратегічних можливостей і викликів для подальшого розвитку ЄС.

Продовження формування єдиного економічного простору, в якому послуговуються спільною валютою, яка продовжує утримувати паритет із

доларом США та міцні позиції на світовому фінансовому ринку, успішно управляють рівнем інфляції та розвивається Банківський союз, можна розглядати як важливу передумову забезпечення конкурентоспроможності всього інтеграційного блоку. Тому можна очікувати продовження розширення єврозони разом зі зростанням довіри до ефективного виконання наднаціональними інституціями делегованих повноважень. Ще один доказ більшої згуртованості – нарощення частки ВВП, що перерозподіляється через наднаціональний бюджет ЄС при збереженні високої автономії національних бюджетів. Отож, гармонізація економічної політики та її конкретних механізмів, спільне управління ризиками й три ключові трансформації становлять важливе завдання для країн ЄС. Пріоритети нарощування рівнів згуртування, стійкості та поширення спільних цінностей, що відповідає 60 % бюджету ЄС, демонструють високий рівень розвитку відносин між країнами Союзу.

Еволюція технологій і їх широке різноманіття зумовлює потребу вибору країнами ЄС стратегічних ніш у масштабах світової економіки. Хоча до них досі не зараховують технології блокчейн і штучного інтелекту, концентрація на становленні Індустрії 4.0 демонструє бачення країн ЄС щодо вибору такої ніші. Водночас вади розвитку інноваційної екосистеми становлять вузьке місце, що стримує швидке покращення глобальних конкурентних позицій компаній ЄС.

## **Розділ 22**

### ***Зайнятість та соціальний захист населення***

Одна з цілей ЄС – підвищення рівня та якості життя своїх громадян, зокрема завдяки високоякісним робочим місцям, високому рівню соціального захисту й охорони здоров'я, а також захисту інтересів споживачів. *Політика у сфері зайнятості й соціальних прав спрямована на захист прав громадян, забезпечуючи рівні можливості та доступ до ринку праці, справедливі умови праці, соціальний захист та соціальну інклюзію*<sup>704</sup>.

ЄС визначає *соціальну інклюзію* як процес, що забезпечує тих, у кого є ризик бідності й соціального відторгнення, можливостями та ресурсами, потрібними для участі в економічному, соціальному та культурному житті повною мірою, досягнення рівня життя та добробуту, що відповідають

<sup>704</sup> Employment and social policy. URL: [https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/employment\\_and\\_social\\_policy.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED=17](https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/employment_and_social_policy.html?root_default=SUM_1_CODED=17)

нормальним стандартам у суспільстві, в якому вони живуть. Фактично, *соціальна інклюзія – це процес змін у політичній, економічній, соціальній сферах, спрямований на утвердження соціальної рівності*<sup>705</sup>. Тобто інклюзія, інклюзивність означає участь усіх без винятку громадян у житті суспільства.

Відповідно до ст. 145 Договору про функціонування ЄС держави-члени повинні спільно працювати над розробкою скоординованої стратегії із зайнятості та сприяння кваліфікованій, підготовленій та адаптованій робочій силі, що реагує на зміни на ринках праці. Це здійснюється, головню, за допомогою *Європейської стратегії зайнятості* (European employment strategy (EES)), яка сприяє співпраці між країнами, координації національних політик, участі місцевих органів влади, профспілок й організацій роботодавців тощо.

EES бере свій початок із 1997 р., коли держави-члени ЄС взяли на себе зобов'язання визначити перелік загальних цілей і завдань політики зайнятості. Головна мета стратегії – створення якісніших робочих місць по всій території ЄС. Нині вона є частиною цифрової трансформації ЄС відповідно до Цифрового десятиліття 2030: європейський шлях до цифрового десятиліття.

Відповідно до ст. 45 Договору про функціонування Європейського Союзу один із основних принципів єдиного ринку ЄС – *вільне переміщення працівників*. Громадяни ЄС мають право шукати роботу в іншій країні ЄС, працювати там без потреби отримання дозволу на роботу, проживати та залишатися там навіть після закінчення роботи, а також користуватися рівними можливостями у доступі до зайнятості, умов праці й усіх інших соціальних і податкових пільг.

Цією свободою можуть скористатися:

- громадяни ЄС, які перебувають у пошуку роботи, тобто ті, хто переїжджає до іншої країни з метою працевлаштування;
- громадяни ЄС, які працюють в іншій країні Євросоюзу;
- громадяни ЄС, які повертаються в країну походження після роботи за кордоном;
- члени сім'ї зазначених вище громадян.

Обмеження свободи вільного переміщення та працевлаштування осіб можуть допускатися лише у виняткових ситуаціях із міркувань громадської безпеки, державної політики, охорони здоров'я та зайнятості в державному секторі.

<sup>705</sup> Employment and social policy. URL: [https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/employment\\_and\\_social\\_policy.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED=17](https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/employment_and_social_policy.html?root_default=SUM_1_CODED=17)

Вільне переміщення робітників також поширюється на країни Європейського економічного простору (Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія) та Великобританію<sup>706</sup>.

У табл. 2. 13 наведена хронологічна схема ключових дат і подій, які, на нашу думку, важливі в розвитку соціальної сфери ЄС.

Таблиця 2.13

### Хронологічна схема розвитку соціальної сфери ЄС\*

Рік	Назва події
1951	Парижський договір про створення Європейського співтовариства з вугілля і сталі
1957	Договір про створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС, European Economic Community – ЕЕС), підписаний у Римі (Договір про функціонування ЄС (ДФЄС))
1961	Європейська соціальна хартія
1972	Парижський саміт
1974	Перша Програма соціальних дій
1986	Єдиний європейський акт (ЄСА, Single European Act – SEA)
1989	Хартія основних соціальних прав працівників
1989	Друга Програма соціальних дій 1989–2000 рр.
1992	Маастрихтський договір, договір про Європейський Союз (ДЄС)
1993	«Біла книга про зростання, конкурентоспроможність та зайнятість: виклики та шляхи для вступу в ХХ століття»
1993	Зелена книга «Європейська соціальна політика: роздуми для Союзу»
1994	Біла книга «Європейська соціальна політика: шлях для Союзу»
1996	Переглянута Європейська соціальна хартія
1997	Амстердамський договір
1997	Європейська стратегія зайнятості
2000	Лісабонська стратегія (2000–2010 рр.)
2000	Саміт у Ніцці
2000	Європейська соціальна програма (2000–2005 рр.)
2000	Хартія основних прав ЄС
2005	Новий Порядок денний соціальної політики (2006–2010 рр.)
2007	Лісабонський договір
2010	Нова стратегія – «Європа 2020»
2017	Соціальний саміт у м. Гетеборг
2017	Європейський стовп соціальних прав (European Economic Community)

<sup>706</sup> Free movement – EU nationals. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457&langId=en>

## Продовження таблиці 2.13

2017	Біла книга про майбутнє Європи
2019	Новий стратегічний порядок денний на 2019–2024 рр.
2022	Європейська декларація про цифрові права та принципи цифрового десятиліття
2023	Цифрове десятиліття 2030: європейський шлях до цифрового десятиліття

\*Узагальнено автором

У становленні соціальної політики ЄС можна виділити п'ять етапів.

Особливість *першого етапу* (1950-ті – початок 1970-х рр.) – відсутність належної уваги до питань формування спільної соціальної політики, захисту прав людини в Співтоваристві. Ці питання не мали взаємозв'язку з економічною інтеграцією. Проте в основних документах, ухвалених у цей період, зазначено, що держави-члени повинні сприяти покращенню життя й умов праці, зростанню рівня зайнятості тощо.

*Другий етап* – 1970-ті – кінець 1980-х рр. На практиці до реальної роботи в соціальній сфері приступили лише після Паризької конференції 1972 р., яка поставила за мету активізувати діяльність у соціальній сфері, оскільки це одна з найважливіших складників економічного та валютного союзу. Цей етап характеризується зміною підходів до реалізації соціальної політики ЄС. Зокрема, розширилися її функції та завдання, удосконалилися методи реалізації. Крім того, на цьому етапі вперше було визнано, що соціальна політика – важливий самостійний напрям інтеграції.

Підписання *Маастрихтського договору про створення ЄС* (1992 р.) відкрило нові можливості для дій у соціальній сфері й ознаменувало початок *третього етапу* в розвитку соціальної політики ЄС (1990-ті – початок 2000-х рр.). Договір і його додатки передбачали певні зміни інституціонального характеру й визначали поле діяльності Союзу в соціальній сфері; чільне місце відводилося соціальному діалогу між підприємцями та трудящими як одному з важливих інструментів соціальної політики<sup>707</sup>. *Амстердамський договір* 1997 р. посилив компетенції та відповідальність ЄС у таких сферах, як-от: зайнятість, соціальна політика, рівність між чоловіками та жінками, недискримінація тощо<sup>708, 709</sup>.

<sup>707</sup> Ярова Л. Соціальна політика Європейського Союзу: етапи розвитку і правова база. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ. 2010. Вип. 21. С. 257–267.

<sup>708</sup> Amsterdam Treaty brings small advances for employment and social policy. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/1997/amsterdam-treaty-brings-small-advances-for-employment-and-social-policy>

<sup>709</sup> Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. URL: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>



Новим етапом (*четвертий*, 2000-ні – 2010 рр.) та проривом у становленні спільної соціальної політики ЄС стала ухвалена Європейською радою *Лісабонська стратегія* (2000 р.), відповідно до якої передбачалося перетворити ЄС до 2010 р. на «найбільш конкурентоспроможну й динамічну економіку, засновану на знаннях, здатну до стійкого економічного зростання, що супроводжується створенням нових і кращих робочих місць та більшою соціальною згуртованістю»<sup>710</sup>.

Цього ж року 7–9 грудня відбувся *саміт у Ніцці*, на якому Європейська рада затвердила *Європейську соціальну програму* (2000–2005 рр.), яка визначала конкретні пріоритетні дії на наступні п'ять років<sup>711</sup>. Ще одним досягненням цього саміту було ухвалення *Хартії основних прав ЄС* (2000 р.), що включила положення щодо захисту соціальних прав громадян ЄС<sup>712</sup>. 2005 р. ухвалено новий *Порядок денний соціальної політики* на період 2006–2010 рр., основна мета якого – «соціальна Європа в світовій економіці: робочі місця та можливості для всіх».

На цьому етапі надзвичайно важливим питанням було створення справжнього європейського ринку праці. Досягти подальшого прогресу в зміцненні соціального виміру європейської інтеграції дав змогу *Лісабонський договір* (2007 р.), відповідно до якого увага зосереджувалася на соціальних цілях ЄС, включаючи повну зайнятість і солідарність між поколіннями<sup>713</sup>. Проте упродовж 2000–2010 рр. ЄС не вдалося перетворитися на найбільш конкурентоспроможну та динамічну економіку в світі й випередити своїх конкурентів – США й Японію.

Новий етап у становленні соціальної політики ЄС (*п'ятий*, 2010 р. – до сьогодні) розпочався з ухвалення стратегії «*Європа 2020*», що має за мету сприяння розвитку економіки з високою зайнятістю, яка забезпечує соціальну та територіальну згуртованість. Стратегія передбачала п'ять цілей, серед яких до сфери соціальної політики та зайнятості зараховували такі:

– ринок праці: до 2020 р. збільшити участь людей у віці від 20 до 64 років на ринку праці до 75 %;

<sup>710</sup> Claire Finn and Barry Vaughan. Perspectives on the Evolution of European Social Policy. URL: [http://files.nesc.ie/nesc\\_background\\_papers/NESC\\_122f\\_bg\\_papers\\_4.pdf](http://files.nesc.ie/nesc_background_papers/NESC_122f_bg_papers_4.pdf)

<sup>711</sup> European Council – Nice 7–10 December 2000 Conclusions of the Presidency. (ANNEXES). URL: [http://www.europarl.europa.eu/summits/nice2\\_en.htm#an1](http://www.europarl.europa.eu/summits/nice2_en.htm#an1)

<sup>712</sup> Хартія основоположних прав Європейського Союзу (#неофіційний переклад на українську мову). URL: <https://ccl.org.ua/posts/2021/11/hartiya-osnovnyh-prav-yevropejskogo-soyuzu/>

<sup>713</sup> Social and employment policy: general principles. URL: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/52/social-and-employment-policy-general-principles>

– соціальна інклюзія та боротьба з бідністю: вивести щонайменше 20 млн осіб із ризику бідності та відчуження;

– поліпшення якості й ефективності систем освіти та навчання: зменшити частку осіб, які достроково припиняють шкільне навчання, до 10 % (із 15 %) та збільшити частку 30–34-річних, які мають вищу або еквівалентну освіту, щонайменше до 40 % (замість 31 %) <sup>714</sup>.

У листопаді 2017 р. відбувся *Соціальний саміт* ЄС в м. Гетеборг (Швеція). На ньому було проголошено *Європейський стовп соціальних прав* (European Pillar of Social Rights), у якому визначено основні принципи для підтримки оновленого процесу наближення до кращих умов життя та праці: навчання впродовж усього життя; гендерна рівність; рівні можливості; активна підтримка зайнятості; безпечні й адаптовані до потенційних можливостей робітників умови працевлаштування; справедлива заробітна плата; інформація про умови працевлаштування та захист у разі звільнення; соціальний діалог і залучення працівників; баланс між роботою й особистим життям; здорове, безпечне та добре адаптоване робоче середовище й захист персональних даних; догляд за дітьми та підтримка дітей; соціальний захист; пільги по безробіттю; мінімальний дохід; доходи людей похилого віку та пенсії; охорона здоров'я; інклюзивність людей із інвалідністю; житло та допомога бездомним; доступ до основних послуг, зокрема до води, енергії, транспорту, фінансових послуг, цифрового зв'язку тощо <sup>715</sup>. Ці основні принципи структуровані навколо трьох категорій: рівні можливості та доступ до ринку праці; справедливі умови праці; соціальний захист й інклюзивність <sup>716</sup>.

Дискусія про соціальний вимір Європи – частина ширшої дискусії навколо *Білої книги Комісії про майбутнє Європи* <sup>717</sup>. Біла книга пропонує **п'ять сценаріїв** розвитку Союзу до 2025 р. залежно від вибору, який зробить Європа:

1. «Продовжуємо визначений шлях». 27 країн-членів зосереджуються на виконанні порядку денного реформ у дусі програми, запропонованої

<sup>714</sup> Europe 2020 strategy. URL: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en)

<sup>715</sup> The European Pillar of Social Rights in 20 principles. URL: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en)

<sup>716</sup> European Pillar of Social Rights. URL: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en)

<sup>717</sup> White paper on the future of Europe. URL: [https://ec.europa.eu/commission/publications/white-paper-future-europe\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/white-paper-future-europe_en)

Президентом Єврокомісії Ж. К. Юнкером у 2014 р. та на засадах Братиславської декларації лідерів від вересня 2016 р.

2. «Єдиний ринок – передусім». Це песимістичний сценарій, який означає, що 27 країн поступово відновлюють централізацію навколо єдиного ринку на тлі неможливості знайти спільні позиції у зростаючій кількості сфер політики.

3. «Хто хоче більшого – робить більше». 27 країн діють, як визначено сьогодні, але даючи змогу країнам-членам, які бажають, глибше співпрацювати у визначених сферах, зокрема з питань оборони, внутрішньої безпеки та соціальної політики. Відтак можуть виникнути одна або декілька «коаліцій доброї волі» у різних сферах політики.

4. «Робимо менше, але ефективніше». Передбачає, що ЄС-27 концентрує зусилля на імплементації визначених політичних сфер, але зменшує рівень взаємодії у питаннях, які не приносять прогресу. Це сприятиме ефективнішому використанню обмежених ресурсів у визначених сферах.

5. «Робимо значно більше і разом». Держави-члени передають більше влади, ресурсів і повноважень в ухваленні рішень визначеному органу. Це забезпечує швидке ухвалення й затвердження рішень на загальноєвропейському рівні<sup>718</sup>.

Отже, якщо ЄС зупиниться на першому, третьому чи п'ятому сценарію, то це означає продовження інтеграції; на противагу цьому другий і четвертий сценарії означають дезінтеграцію.

Під час засідання у Брюсселі 20 червня 2019 р. Європейська рада погодила *«Новий стратегічний порядок денний на 2019–2024 рр.»*, що визначає такі пріоритетні сфери, які керуватимуть роботою Європейської ради: захист громадян і свобод; розвиток міцної та динамічної економічної бази; побудова кліматично нейтральної, зеленої, справедливої та соціальної Європи; просування європейських інтересів і цінностей на світовій арені тощо.

Відповідно до нового стратегічного порядку, Європа має бути місцем, де люди почуваються вільно та безпечно. ЄС повинен захищати своїх громадян від поточних і нових загроз, а також їхні фундаментальні права та свободи.

Головні пріоритети Європейської ради в цій сфері:

- ефективний контроль зовнішніх кордонів;

<sup>718</sup> Юнкер представив «Білу книгу» майбутнього Європи до 2025 року. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2185445-unker-predstaviv-bilu-knigu-majbutnogo-evropi-do-2025-roku.html>

- боротьба з нелегальною міграцією та торгівлею людьми завдяки кращій співпраці з країнами походження та транзиту;
- узгодження ефективної політики надання притулку;
- забезпечення належного функціонування Шенгену;
- покращення співпраці й обміну інформацією для боротьби з тероризмом і транскордонною злочинністю;
- підвищення стійкості ЄС і до природних, і до антропогенних катастроф;
- захист суспільства від зловмисної кіберактивності, гібридних загроз і дезінформації<sup>719</sup>.

15 грудня 2022 р. президенти Ради ЄС, Європейського парламенту та Комісії підписали *Європейську декларацію про цифрові права та принципи цифрового десятиліття*. Мета полягає в тому, щоб забезпечити досягнення ЄС своїх цілей щодо цифрової трансформації відповідно до його цінностей.

Європейські цифрові права та принципи доповняють існуючі права, такі як захист даних, приватність і Хартія основних прав. Вони спиратимуться на досвід Європейського стовпа соціальних прав.

Принципи декларації сформовані навколо шести тем:

1. Поставлення людей і їхніх прав у центр цифрової трансформації.
2. Підтримка солідарності й інклюзивності.
3. Забезпечення свободи вибору онлайн.
4. Сприяння участі у цифровому публічному просторі.
5. Підвищення безпеки, захисту та розширення можливостей людей.
6. Сприяння стійкості цифрового майбутнього<sup>720</sup>.

9 березня 2021 р. Комісія представила своє бачення щодо цифрової трансформації Європи до 2030 р. та видала повідомлення «Цифровий компас 2030: європейський шлях вперед для цифрового десятиліття» й запровадила **десятирічну дорожню карту для цифрового переходу Європи**. У січні 2023 р. програма цифрового десятиліття до 2030 року набула чинності. Європейський парламент, країни-члени та Європейська комісія спільно встановили конкретні цілі та завдання в чотирьох ключових сферах цього стратегічного бачення розвитку цифрової економіки:

1. Населення з цифровими навичками та висококваліфіковані цифрові професіонали.

<sup>719</sup> A new strategic agenda for the EU 2019–2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/eu-strategic-agenda-2019-2024/>

<sup>720</sup> European Digital Rights and Principles. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-principles>

2. Безпечні та стійкі цифрові інфраструктури.
3. Цифрова трансформація бізнесу.
4. Цифровізація державних послуг<sup>721</sup>.

Відповідно до програми цифрового десятиліття до 2030 р. 80 % громадян ЄС у віці 16–74 роки повинні мати базові цифрові навички (порівняно з 56 % у 2019 р.); 10 % робочої сили ЄС (20 млн осіб) мають працювати як фахівці з інформаційних і комунікаційних технологій (ІКТ), включаючи гендерну конвергенцію. В 2020 р. 4,3 % робочої сили ЄС (8,4 млн осіб) були зайняті як спеціалісти з ІКТ. У період 2016–2020 рр. понад 80 % усіх ІКТ-фахівців були чоловіками<sup>722</sup>.

Окрім згаданих вище документів, за весь період формування соціальної політики у ЄС було ухвалено чимало директив у цій сфері. Так, наприклад, із 1975 по 1980 рр. в Євросоюзі ухвалено десять директив у рамках Програми соціальних дій: три – із захисту робочих місць; три – щодо рівності незалежно від статі; чотири – щодо безпечних і здорових умов праці<sup>723</sup>.

**Органи ЄС**, які мають безпосереднє відношення до реалізації політики в сфері зайнятості й соціальних справ, – Європейський парламент, Рада ЄС, Європейська комісія, Економіко-соціальний комітет, Комітет регіонів, Комітет із питань зайнятості, передбачений ст. 150 ДФЄС, та Комітет із питань соціального захисту, передбачений ст. 160 ДФЄС. Останні чотири виконують дорадчу функцію під час ухвалення законодавчих рішень у цих сферах. Рада та Парламент ухвалюють рішення за спеціальною (при затвердженні керівних принципів політики зайнятості) або загальною законодавчою процедурою (при затвердженні стимулюючих заходів у сфері політики зайнятості, щодо соціальної рівності та низки інших соціальних питань) за поданням Комісії. Правову основу ухвалення рішень становлять ст. 145–150 (політика зайнятості) та ст. 151–161 (соціальна політика) ДФЄС.

Рада ЄС діє у форматі міністрів, відповідальних за зайнятість, соціальні питання, охорону здоров'я та споживчу політику (**Рада з питань зайнятості, соціальної політики, охорони здоров'я та захисту прав споживачів** (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council

<sup>721</sup> Europe's Digital Decade: digital targets for 2030. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en)

<sup>722</sup> Infographic – 'Path to the Digital Decade': the EU's plan to achieve a digital Europe by 2030. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/digital-decade/>

<sup>723</sup> Діденко Н. Г. Ринок праці та стратегія зайнятості в ЄС: досвід регулювання та державного управління. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. Харків : ДокНаукДержУпр, 2010. № 2. С. 132.

configuration (EPSCO))<sup>724</sup>. Відповідні європейські комісари також беруть участь у засіданнях. Щороку зазвичай відбувається чотири засідання з питань EPSCO, два з них присвячені винятково темам сфери зайнятості та соціальної політики.

Рада відповідає за розробку щорічних рекомендацій щодо зайнятості, які держави-члени враховують у своїй національній політиці. Вона також ухвалює разом із Європейським парламентом законодавчу базу, спрямовану на покращення умов праці, соціальної інтеграції та гендерної рівності.

**Генеральний директорат з питань зайнятості, соціальних справ та інклюзії (DGEMPL)** в Європейській комісії виступає з політичними та законодавчими ініціативами щодо створення висококонкурентної соціальної ринкової економіки в ЄС. Він спрямовує свою діяльність на створення більшої кількості робочих місць; підвищення кваліфікації та підприємництва; поліпшення функціонування ринків праці; боротьбу з бідністю та соціальною ізоляцією; модернізацію систем соціального захисту, включаючи пенсії, охорону здоров'я та довгострокове лікування, сприяння вільному переміщенню працівників, їхнім правам, безпеці праці та захисту прав осіб із інвалідністю тощо<sup>725</sup>.

DGEMPL складається з таких директоратів<sup>726</sup>: А – Зайнятість та соціальне управління; В – Зайнятість; С – Соціальні справи; D – Трудова мобільність; Е – Навички; F – Інвестиції; G – Аудит, оцінка та комунікації.

Європейська комісія забезпечує фінансування проєктів, пов'язаних із зайнятістю, соціальними справами й інклюзією, за допомогою таких програм:

1. Європейський соціальний фонд (European Social Fund (ESF)) та ESF+.
2. Європейський фонд адаптації до глобалізації (European Globalisation Adjustment Fund (EGF)).
3. Програма ЄС з питань зайнятості та соціальних інновацій (EU Programme for Employment and Social Innovation (EaSI)).
4. Фонд європейської допомоги найбіднішим (Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD))<sup>727</sup>.

<sup>724</sup> Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council configuration (EPSCO). URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/configurations/epsco/>

<sup>725</sup> Mission statement. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mission\\_statement\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mission_statement_2.pdf)

<sup>726</sup> Employment, Social Affairs and Inclusion. URL: <https://ec.europa.eu/info/departments/employment-social-affairs-and-inclusion>

<sup>727</sup> Funding. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=86&langId=en>

Головним фінансовим інструментом, що спрямований на підтримку зайнятості шляхом допомоги в пошуку роботи (кращої роботи), забезпечення справедливих можливостей працевлаштування для всіх громадян ЄС й інтеграцію в суспільство осіб із неблагополучних сімей є **Європейський соціальний фонд (ESF)**. Це один із європейських структурних й інвестиційних фондів. ESF співфінансує національні або регіональні оперативні програми, які виконуються впродовж семирічного періоду, що пропонуються державами-членами та затверджуються рішенням Комісії<sup>728</sup>.

Цілі ESF:

– сприяти високому рівню зайнятості та якості робочих місць, покращувати доступ до ринку праці, підтримувати географічну та професійну мобільність працівників, сприяти їх адаптації до виробничих змін;

– заохочувати високий рівень освіти та навчання для всіх, підтримувати молодь у працевлаштуванні;

– боротьба з бідністю, посилення соціальної інклюзії, сприяння гендерній рівності, недискримінації та рівним можливостям тощо<sup>729</sup>.

Діяльність **Європейського фонду адаптації до глобалізації (EGF)** спрямована на підтримку держав-членів, у яких унаслідок глобалізаційних викликів відбуваються несподівані події реструктуризації. Це, зокрема, зміни у світовій торгівлі, торгові суперечки, фінансові чи економічні кризи або перехід до низьковуглецевої економіки тощо. Зазвичай ресурси фонду використовують у випадках звільнення з однієї компанії більш як 500 працівників. Фонд може фінансувати до 60 % вартості проєктів, розроблених для того, щоб допомогти звільненим працівникам знайти іншу роботу або організувати власний бізнес.

EGF, зокрема, співфінансує такі проєкти: допомога в пошуку роботи; професійна орієнтація; навчання, підготовка та перепідготовка; наставництво та коучинг; створення підприємства та бізнесу тощо. Він не співфінансує заходи соціального захисту – пенсії або допомогу по безробіттю.

Структурні й інвестиційні фонди ЄС, зокрема Європейський соціальний фонд, мають стратегічну довгострокову перспективу в сфері

<sup>728</sup> WHAT IS THE ESF? URL: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en>

<sup>729</sup> Social and employment policy. P. 8. URL:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600416/IPOL\\_PERI\(2017\)600416\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600416/IPOL_PERI(2017)600416_EN.pdf)

управління соціальними наслідками криз за допомогою таких заходів, як навчання впродовж усього життя. Водночас EGF надає працівникам *одноразову* індивідуальну підтримку, яка обмежена у часі<sup>730</sup>.

У перспективі EGF буде переглянутий з метою ефективнішої підтримки працівників, що втратили роботу. Наразі звільнені працівники можуть отримати підтримку від фонду лише тоді, коли їх звільнення пов'язане з наслідками фінансово-економічної кризи. Згідно з новими правилами працівники, які були звільнені з інших причин (автоматизація, цифровізація тощо), матимуть право на підтримку, враховуючи наявність нових проблем на ринку праці.

Нові правила також знизять поріг звільнених робітників. Якщо раніше ресурси фонду використовували у випадках звільнення з однієї компанії більш як 500 працівників, то відповідно до нових правил ця кількість становитиме 250 осіб, що дасть змогу більшій кількості звільнених працівників отримати допомогу<sup>731</sup>. Бюджет EGF на 2021–2027 рр. становить 1,6 млрд євро.

**Програма ЄС з питань зайнятості та соціальних інновацій (EaSI)** – інструмент фінансування в межах Євросоюзу для забезпечення високого рівня якісної та сталої зайнятості, гарантування адекватного й гідного соціального захисту, боротьби з соціальною ізоляцією та бідністю й покращення умов праці.

Цілі програми: посилити координацію дій на рівні ЄС та на національному рівні у сфері зайнятості, соціальних питань й інклюзії; підтримати розвиток адекватних систем соціального захисту та політики на ринку праці; модернізувати законодавство ЄС та забезпечити його ефективне застосування; сприяти географічній мобільності та збільшувати можливості для зайнятості шляхом розвитку відкритого ринку праці; підвищити доступність до мікрофінансування для вразливих груп і мікропідприємств, а також збільшити доступ до фінансування для соціальних підприємств<sup>732</sup>.

**Фонд європейської допомоги найбіднішим (FEAD)** підтримує країни ЄС у наданні продуктів та/або основної матеріальної допомоги

<sup>730</sup> European Globalisation Adjustment Fund (EGF). URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=326>

<sup>731</sup> EU budget: a new Social Fund and Globalisation Adjustment Fund. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9114&furtherNews=yes>

<sup>732</sup> EU Programme for Employment and Social Innovation (EaSI). URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=en>



найбіднішим (продукти харчування, одяг й інші потрібні для особистого користування предмети, наприклад, взуття, мило, шампунь тощо)<sup>733</sup>.

Європейська комісія запропонувала зміцнити соціальний вимір Союзу за допомогою оновленого **ESF+**, бюджет якого на період 2021–2027 рр. становить 101,2 млрд євро<sup>734</sup>.

ESF+, як і Європейський соціальний фонд на 2014–2020 рр., є основним фінансовим інструментом ЄС для зміцнення соціальної згуртованості, покращення соціальної справедливості, мобільності та зайнятості працівників, підвищення конкурентоспроможності в Європі на період 2021–2027 рр.

Бюджет ESF+ становить близько 27 % бюджету політики згуртованості. Фонд об'єднав Європейський соціальний фонд (ESF), Молодіжну ініціативу з працевлаштування (YEI), Фонд європейської допомоги найбіднішим (FEAD), Програму зайнятості та соціальних інновацій (EASI) і Програму охорони здоров'я ЄС<sup>735</sup>.

Бюджет ESF+ на 2021–2027 рр. складається так:

- загальний бюджет ESF+ у розмірі 101 млрд євро. Здебільшого він працює у спільному управлінні з державами-членами;

- бюджети сфери зайнятості та соціальних інновацій (761 млн євро) та сфери охорони здоров'я (413 млн євро) становлять 1,2 млрд євро<sup>736</sup>.

FEAD у наступній багаторічній фінансовій програмі (2021–2027 рр.) буде об'єднаний із ESF відповідно до Регламенту ESF+. Це злиття дасть змогу краще поєднувати надання продовольчої або матеріальної допомоги із заходами соціальної інклюзії. Комісія запропонувала державам-членам виділити щонайменше 2 % своїх ресурсів ESF+ для подолання матеріальних нестатків. На рівні ЄС запропонована ціль становить 4 %<sup>737</sup>.

Окрім того, в межах пакета екстреної допомоги для подолання економічного впливу кризи COVID-19 2 квітня 2020 р. Єврокомісія створила європейський інструмент під назвою **SURE** (*Support mitigating Unemployment Risks in Emergency*) – **Підтримка ризиків, пов'язаних із безробіттям у надзвичайних ситуаціях**, що допомагав працівникам

<sup>733</sup> Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD): Key facts and figures (2020). URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089>

<sup>734</sup> EU budget: a new Social Fund and Globalisation Adjustment Fund. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9114&furtherNews=yes>

<sup>735</sup> European Social Fund Plus (ESF+) 2021-2027. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI%282018%29625154&utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=facebook](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI%282018%29625154&utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook)

<sup>736</sup> A NEW, STRONGER EUROPEAN SOCIAL FUND PLUS. URL: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>

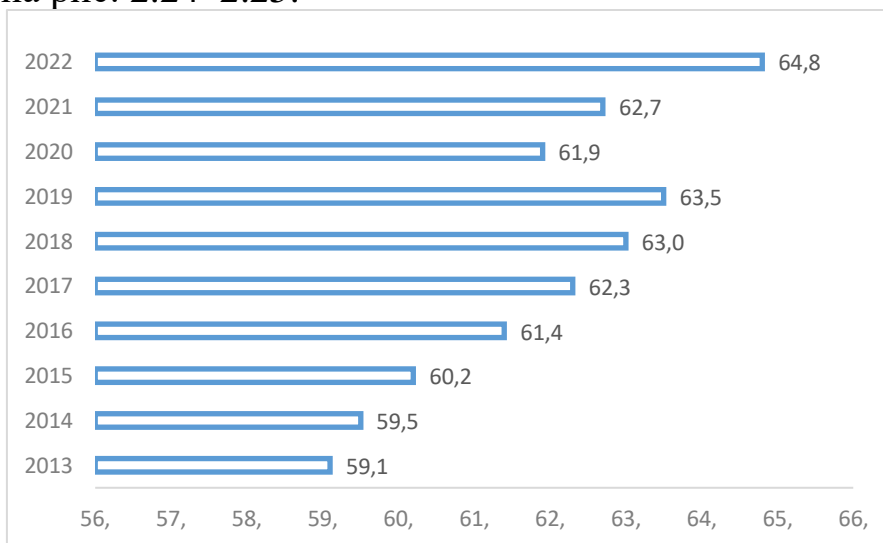
<sup>737</sup> Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD): Key facts and figures (2020). URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089>

зберегти роботу під час кризи. Інструмент SURE мав на меті надати фінансову підтримку у вигляді позик на пільгових умовах державам-членам, які потребували мобілізації значних ресурсів для зменшення соціально-економічного впливу пандемії. Інструмент був тимчасовим і пристосованим до реагування на пандемію, доступним для всіх країн-членів ЄС із метою фінансування заходів, що сприяли захисту робочих місць. SURE доповнював національні заходи, а також іншу підтримку, яку ЄС надавав у цій галузі за рахунок грантів у межах ESF<sup>738</sup>.

SURE надавав позики до 100 млрд євро на вигідних умовах для країн-членів. Цей інструмент діяв до 31 грудня 2022 р.<sup>739</sup>.

**Статистичні дані** засвідчують, що фінансово-економічна криза (відома як Велика рецесія) 2008 р. вплинула на те, що зростання ВВП у ЄС сильно уповільнилося: із 2,9 % у 2007 р. до 0,9 % у 2008 р. Цього ж року почали поступово з'являтися ознаки погіршення ринку праці. Проте повний ефект від кризи на зайнятість і безробіття простежується лише у 2009 р.<sup>740</sup>. В умовах кризи важливо звертати увагу одночасно на безробіття та робочу силу.

Динаміку зайнятості та безробіття впродовж 2013–2022 рр. у ЄС зображено на рис. 2.24–2.25.



**Рис. 2.24.** Динаміка зайнятості в ЄС–27, 2013–2022 рр., %

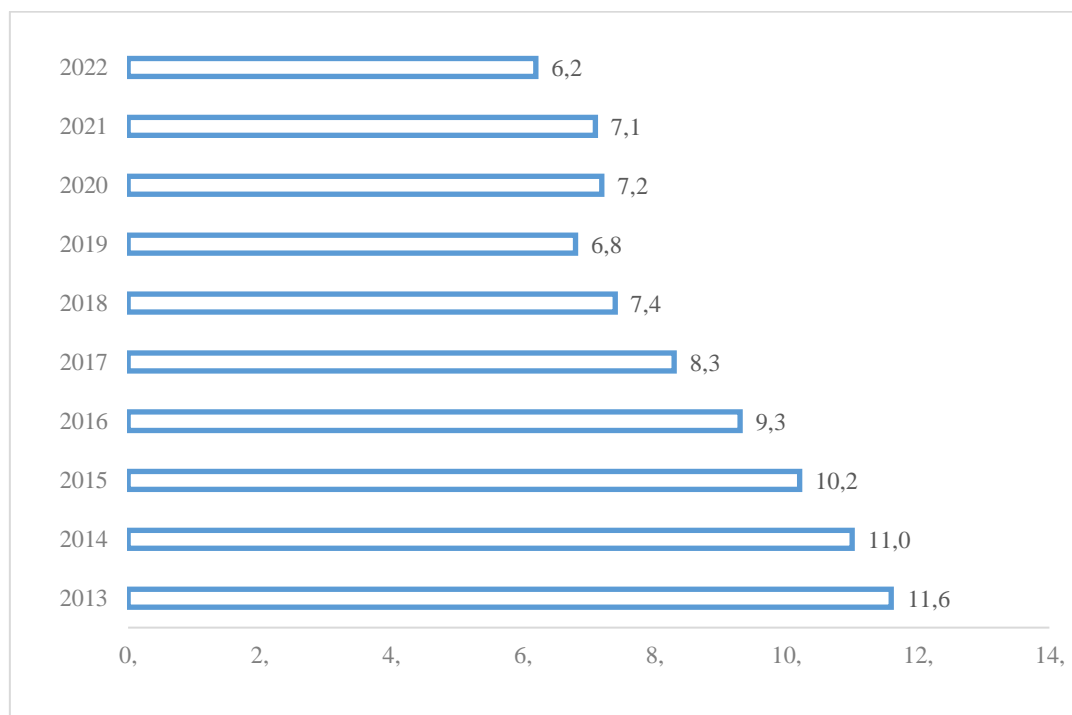
Складено за даними:<sup>741</sup>

<sup>738</sup> Temporary Support To Mitigate Unemployment Risks In An Emergency (SURE). URL: <https://epthinktank.eu/2020/04/16/temporary-support-to-mitigate-unemployment-risks-in-an-emergency-sure/>

<sup>739</sup> COVID-19: Council reaches political agreement on temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE) | EU Council Press. URL: <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/covid-19-council-reaches-political-agreement-on-temporary-support-to-mitigate-unemployment-risks-in-an-emergency-sure-eu-council-press/>

<sup>740</sup> Labour market and wage developments in 2008. URL: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication16040\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication16040_en.pdf)

<sup>741</sup> Employment rate by sex, age group 20–64. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESEM010/default/table?lang=en>



**Рис. 2.25.** Динаміка безробіття в ЄС–27, 2013–2022 рр., %  
Складено за: <sup>742</sup>.

Рівень зайнятості в країнах-членах ЄС упродовж 2013–2022 рр. подано в таблиці 2.14.

Таблиця 2.14

**Рівень зайнятості в країнах-членах ЄС упродовж 2013–2022 рр., %**

Time	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Euro area – 19 countries (2015–2022)	67,4	67,9	68,8	69,8	70,8	71,8	72,5	71,2	72,5	74,1
Euro area – 20 countries (from 2023)	67,3	67,8	68,7	69,7	70,7	71,7	72,4	71,1	72,4	74,1
European Union – 27 countries (from 2020)	66,8	67,5	68,5	69,6	70,9	71,9	72,7	71,7	73,1	74,6
Austria	74,6	74,2	74,3	74,8	75,4	76,2	76,8	74,8	75,6	77,3
Belgium	67,2	67,3	67,2	67,7	68,5	69,7	70,5	69,7	70,6	71,9
Bulgaria	62,9	64,4	66,5	67,0	70,6	71,7	74,3	72,7	73,2	75,7
Croatia	57,2	59,2	60,6	61,4	63,6	65,2	66,7	66,9	68,2	69,7
Cyprus	67,2	67,6	67,9	68,7	70,8	73,9	75,7	74,9	75,9	77,9

<sup>742</sup> Unemployment rate by sex, age group 20–64. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00203>

Продовження таблиці 2.14

Czechia	72,5	73,5	74,8	76,7	78,5	79,9	80,3	79,7	80,0	81,3
Denmark	74,3	74,7	75,4	76,0	76,6	77,5	78,3	77,8	79,1	80,1
Estonia	74,1	75,0	76,7	77,0	79,2	79,7	80,5	79,1	79,3	81,9
Finland	72,5	72,2	71,8	72,4	73,2	75,3	76,2	75,5	76,8	78,4
France	69,7	70,0	70,3	70,7	71,3	72,0	72,3	72,1	73,2	74,0
Germany	76,3	76,7	76,9	77,6	78,2	78,9	79,6	78,2	79,4	80,7
Greece	52,5	53,1	54,8	55,9	57,4	59,0	60,8	58,3	62,6	66,3
Hungary	65,2	68,7	70,9	73,7	75,4	76,7	77,6	77,5	78,8	80,2
Ireland	66,5	68,1	69,8	71,3	72,9	74,0	75,0	72,1	74,9	78,2
Italy	59,1	59,5	60,2	61,4	62,3	63,0	63,5	61,9	62,7	64,8
Latvia	69,5	70,6	72,5	73,0	74,6	76,8	77,3	76,9	75,3	77,0
Lithuania	69,9	71,8	73,3	75,2	76,0	77,8	78,2	76,7	77,4	79,0
Luxembourg	71,1	72,1	70,9	70,7	71,5	72,1	72,8	72,1	74,1	74,8
Malta	66,2	67,9	69,0	71,1	73,0	75,5	76,8	77,3	79,1	81,1
Netherlands	76,7	76,3	77,2	77,9	78,9	80,0	81,0	80,8	81,7	82,9
Poland	63,2	64,9	66,3	68,2	70,0	71,4	72,3	72,7	75,4	76,7
Portugal	63,4	66,1	67,9	69,5	72,5	74,7	75,5	74,2	75,9	77,5
Romania	56,9	58,0	59,2	60,3	62,7	63,9	65,1	65,2	67,1	68,5
Slovakia	66,9	67,8	69,6	71,8	73,2	74,5	75,6	74,6	74,6	76,7
Slovenia	66,7	67,3	68,6	69,5	72,9	74,9	75,9	74,8	76,1	77,9
Spain	58,6	59,9	62,0	63,9	65,5	67,0	68,0	65,7	67,7	69,5
Sweden	79,2	79,4	79,9	80,6	81,2	81,8	81,5	80,1	80,7	82,2

\* Складено за: Employment rate by sex, age group 20–64. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESEM010/default/table?lang=en>

Проаналізовані дані Європейської комісії засвідчують, що не відразу після закінчення кризи простежувалося поліпшення умов на ринку праці в ЄС. Так, упродовж 2011–2013 рр. рівень безробіття стабільно зростав, досягнувши рекордного рівня 11,6 %. Важливу роль відіграли демографічні чинники, що пов'язані зі старінням населення та зовнішньою мобільністю молоді.

Рівень безробіття в країнах-членах ЄС упродовж 2013–2022 рр. подано в таблиці 2.15.

Починаючи з 2014 р., показник рівня безробіття почав знижуватися, що зумовлено зростанням ВВП, динамічним приватним споживанням, покращенням очікувань учасників ринку, створенням сприятливих умов праці, а також структурними реформами. Швидкі темпи відновлення економічного зростання у ЄС упродовж 2017–2018 рр. позитивно вплинули на умови на ринку праці, які теж продовжували покращуватись у цей період<sup>743</sup>.

<sup>743</sup> Labour market and wage developments in 2019. URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21904&langId=en>

Таблиця 2.15

Рівень безробіття в країнах-членах ЄС упродовж 2013–2022 рр.\*

Time	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
European Union – 27 countries (from 2020)	11,6	11,0	10,2	9,3	8,3	7,4	6,8	7,2	7,1	6,2
Euro area – 20 countries (from 2023)	12,2	11,7	11,0	10,1	9,1	8,2	7,6	8,0	7,7	6,8
Euro area – 19 countries (2015–2022)	12,1	11,7	10,9	10,1	9,1	8,2	7,6	8,0	7,7	6,8
Belgium	8,6	8,7	8,7	7,9	7,2	6,0	5,5	5,8	6,3	5,6
Bulgaria	13,9	12,4	10,1	8,6	7,2	6,2	5,2	6,1	5,3	4,3
Czechia	7,0	6,1	5,1	4,0	2,9	2,2	2,0	2,6	2,8	2,2
Denmark	7,4	6,9	6,3	6,0	5,8	5,1	5,0	5,6	5,1	4,5
Germany	5,0	4,7	4,4	3,9	3,6	3,2	3,0	3,7	3,7	3,1
Estonia	8,6	7,3	6,4	6,8	5,8	5,4	4,5	6,9	6,2	5,6
Ireland	13,8	11,9	9,9	8,4	6,7	5,8	5,0	5,9	6,2	4,5
Greece	27,8	26,6	25,0	23,9	21,8	19,7	17,9	17,6	14,7	12,5
Spain	26,1	24,5	22,1	19,6	17,2	15,3	14,1	15,5	14,8	12,9
France	10,3	10,3	10,3	10,1	9,4	9,0	8,4	8,0	7,9	7,3
Croatia	17,3	17,3	16,2	13,1	11,2	8,5	6,6	7,5	7,6	7,0
Italy	12,4	12,9	12,0	11,7	11,3	10,6	9,9	9,3	9,5	8,1
Cyprus	15,9	16,1	15,0	13,0	11,1	8,4	7,1	7,6	7,5	6,8
Latvia	11,9	10,9	9,9	9,7	8,7	7,4	6,3	8,1	7,6	6,9
Lithuania	11,8	10,7	9,1	7,9	7,1	6,2	6,3	8,5	7,1	6,0
Luxembourg	5,9	5,9	6,7	6,3	5,5	5,6	5,6	6,8	5,3	4,6
Hungary	9,8	7,5	6,6	5,0	4,0	3,6	3,3	4,1	4,1	3,6
Malta	6,1	5,7	5,4	4,7	4,0	3,7	3,6	4,4	3,4	2,9
Netherlands	8,2	8,4	7,9	7,0	5,9	4,9	4,4	4,9	4,2	3,5
Austria	5,7	6,0	6,1	6,5	5,9	5,2	4,8	6,0	6,2	4,8
Poland	10,6	9,2	7,7	6,3	5,0	3,9	3,3	3,2	3,4	2,9
Portugal	17,2	14,6	13,0	11,5	9,2	7,2	6,7	7,0	6,6	6,0
Romania	9,0	8,6	8,4	7,2	6,1	5,3	4,9	6,1	5,6	5,6
Slovenia	10,1	9,7	9,0	8,0	6,6	5,1	4,4	5,0	4,8	4,0
Slovakia	14,1	13,1	11,5	9,6	8,1	6,5	5,7	6,7	6,8	6,1
Finland	8,3	8,7	9,4	8,9	8,7	7,5	6,8	7,7	7,7	6,8
Sweden	8,2	8,1	7,6	7,1	6,8	6,5	7,0	8,5	8,8	7,5

\* Складено за: Unemployment rate by sex, age group 20–64. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00203>

Ще одним викликом для ЄС стала пандемія COVID-19. За підрахунками Євростату, у березні 2020 р. 14,141 млн осіб у ЄС-27, зокрема 12,156 млн – у євроні, були безробітними. Порівняно з лютим 2020 р. кількість безробітних збільшилася на 241 тис. в ЄС та 197 тис. у євроні.

У березні 2020 р., коли держави-члени євроні почали широко впроваджувати стримувальні заходи проти COVID-19, рівень безробіття становив 7,4 % порівняно з 7,3 % у лютому 2020 р., тоді як цей показник у ЄС-27 у березні 2020 р. становив 6,6 % порівняно з 6,5 % у лютому 2020 р.

Економічна криза, спричинена COVID-19, нівелювала значну частину прогресу, досягнутого в Європі. Очікувалося, що безробіття в усьому ЄС зросте у 2020 р. до 9 % унаслідок пандемії коронавірусу та карантинних заходів, застосованих національними урядами. Передбачалося, що серед європейських країн найвищий рівень безробіття буде у Греції – 19,9 %, Іспанії – 18,9 %, тоді як у Німеччині – найнижчий (4 %) <sup>744</sup>. Дані, що містяться в таблицях 2.14 і 2.15 засвідчують, що ці прогнози не справдилися. Так, загальний рівень безробіття у 2020 р. зріс до 7,2 % (у 2019 р. цей показник становив 6,8 %). Що стосується Греції й Іспанії, то рівень безробіття й справді був найвищим у цих країнах та становив, відповідно, 17,6 % і 15,5 %, що менше від прогнозованого рівня. А країною, що мала найменший рівень безробіття у 2020 р., була Чехія з показником 2,6 % (табл. 2.15).

Однією з головних цілей стратегії Євросоюзу 2020 р. було зростання зайнятості населення на рівні ЄС до 2020 р. на 75 %, тому співтовариство впевнено рухалось у цьому напрямі. Так, у 2022 р. рівень зайнятості в ЄС–27 становив 74,6 % – це найвищий середньорічний показник за всю історію Євросоюзу. Проте наявні відмінності між країнами. Так, наприклад, у 2022 р. цей показник у восьми країнах ЄС перевищив 80 % – у Нідерландах (82,9 %), Швеції (82,2 %), Естонії (81,9 %), Чехії (81,3 %), на Мальті (81,1 %), у Німеччині (80,7 %), Угорщині (80,2 %) та Данії (80,1 %). Ще в 11 державах-членах Євросоюзу показник зайнятості становив 75 % або вище (табл. 2.14).

З іншого боку, рівень зайнятості далекий від мети ЄС, тобто нижче 70 %, у Хорватії (69,7 %), Іспанії (69,5 %), Румунії (68,5 %), Греції (66,3 %). Найнижчий показник – в Італії (64,8%) (див. табл. 2.14) <sup>745</sup>.

<sup>744</sup> Unemployment rate forecasts in Europe 2020–2021. URL: <https://www.statista.com/statistics/1115276/coronavirus-european-unemployment/>

<sup>745</sup> Employment rate by sex, age group 20–64. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/t2020\\_10&lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/t2020_10&lang=en)

У 2022 р. рівень безробіття впав до найнижчого рівня з початку 2000-х рр. – 6,2 % та 6,8 % у ЄС та євроні (euro area–19), відповідно, й продовжував зменшуватися майже в усіх державах-членах. Проте найвищі показники у 2022 р. зафіксовано у Греції (12,5 %) й Іспанії (12,9 %). З іншого боку, найнижчий рівень безробіття простежуємо в Чехії (2,2 %), на Мальті та в Польщі (2,9 %), в Німеччині (3,1 %), Нідерландах (3,5 %) й Угорщині (3,6 %). У 2022 р. цей показник у ЄС знизився до 6,2 %, що менше до кризового рівня 2008 р. (7 %) (див. табл. 2.15)<sup>746</sup>.

Утім, виклики європейській економіці зберігаються, особливо у державах-членах, що найбільше постраждали від кризи, де зберігаються великі відмінності в ефективності ринку праці.

Відповідно до оцінок консалтингової фірми McKinsey рівень безробіття у ЄС–27 у 2021 р. мав досягнути максимального рівня – 7,6 %, а за найгіршим сценарієм – рівня 11,2 %. Відновлення до рівня 2019 р. відбудеться 2024 р.<sup>747</sup> Цей прогноз теж не справдився відповідно до даних Європейської комісії. Рівень безробіття у ЄС у 2021 р. становив 7,1 %, а у 2022 р. ще менше – 6,2 %.

## **Розділ 23**

### **Охорона здоров'я**

Охорона здоров'я – одне із пріоритетних завдань Європейського Союзу, оскільки активні дії у цій сфері здебільшого пов'язані зі стимулами та заходами співробітництва. Основні завдання у сфері охорони здоров'я:

- захист і покращення здоров'я громадян ЄС;
- підтримка модернізації інфраструктури охорони здоров'я;
- зростання ефективності систем охорони здоров'я європейського стандарту та рівня;
- посилення готовності та заходів реагування на транскордонні загрози здоров'ю.

Євросоюз формує законодавство про охорону здоров'я відповідно до Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС), зокрема

<sup>746</sup> Total unemployment rate, %. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&code=tps00203>

<sup>747</sup> McKinsey predicts near doubling of unemployment in Europe. URL: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-jobs/mckinsey-predicts-near-doubling-of-unemployment-in-europe-idUSKBN2210UZ>

його ст. 168 (охорона громадського здоров'я), ст. 114 (наближення законодавства) та ст. 153 (соціальна політика). У ст. 168 зазначено, що діяльність Союзу, яка доповнює національну політику, спрямована на поліпшення охорони громадського здоров'я, запобігання фізичним і психічним розладам та захворюванням й усунення джерел небезпеки фізичному, психічному здоров'ю. Така діяльність охоплює боротьбу проти тяжких хвороб, сприяючи дослідженню їхніх причин, шляхів поширення, методів запобігання, а також інформаційну й освітню роботу в питаннях охорони здоров'я та моніторингу, раннього виявлення та боротьби проти серйозних транскордонних загроз здоров'ю. Повноваження, надані Союзу для досягнення цілей у сфері охорони здоров'я, дуже обмежені. Зобов'язальні правові акти можна ухвалювати лише щодо (п. 4 ст. 168 ДФЄС):

– заходів, що встановлюють високі стандарти якості та захисту органів і речовин людського походження, крові, її похідних. Ці заходи не перешкоджають будь-якій державі-членові зберігати або впроваджувати суворіші захисні заходи;

– заходів у сферах ветеринарії та фітосанітарії, безпосереднє завдання яких – захист громадського здоров'я;

– заходів, що встановлюють високі стандарти якості та безпеки лікарських засобів й устаткування медичного призначення.

Трапляються й деякі додаткові та незвичні інструменти, передбачені ст. 168 ДФЄС. Один із них – повноваження Ради ЄС затверджувати рекомендації на підтримку цілей статті, хоча вони необов'язкові для виконання. Держави-члени також уповноважені координувати власну політику в сфері охорони здоров'я через ухвалення ініціатив, спрямованих на запровадження керівних принципів і показників, організацію обміну найкращим досвідом і підготовку потрібних елементів періодичного моніторингу й оцінювання. Цей тип «незаконодавчої» співпраці здебільшого застосовують у сфері соціальної політики. Лісабонським договором він перенесений і на сферу охорони здоров'я.

Система охорони здоров'я в 27 державах-членах ЄС доволі різноманітна. Однак, незважаючи на організаційні та фінансові відмінності, вона побудована на загальних цінностях, як це визнано Радою міністрів охорони здоров'я 2006 р.<sup>748</sup>: універсальність, доступ до якісної допомоги, справедливість і солідарність.

<sup>748</sup> Council Conclusions on Common values and principles in European Union Health Systems. *OJ. C* 146. 22.06.2006.



У сучасному світі збільшуються ризики захворювань, що виникають і поширюються через особисті контакти. Цьому сприяють поява та поширення нових збудників, глобалізація подорожей, підвищення стійкості збудників хвороб до медикаментів, біотероризм. У зв'язку з цим ЄС дотримується у своїй діяльності таких принципів:

– прагне до узгодженості внутрішньої та зовнішньої політики. Комплексна глобальна політика в галузі охорони здоров'я вимагає інтегрованого залучення інших сфер (торгівля, фінансування, допомога в розвитку, міграція, безпека, зміна клімату тощо). Це також передбачає роботу та партнерство з усіма зацікавленими сторонами;

– пропагує цінності солідарності щодо справедливого й універсального покриття якісними медичними послугами;

– прагне відігравати провідну роль у протистоянні глобальним викликам у сфері охорони здоров'я, зокрема для сталого розвитку;

– сприяє ефективному та пропорційному фінансуванню проєктів, що приносять користь для здоров'я усіх громадян, зокрема щодо розробки ефективних, доступних і зручних інноваційних медичних препаратів.

Стратегічні питання охорони здоров'я обговорюють представники національних органів влади та Європейської комісії в робочих групах із питань охорони здоров'я на високому рівні<sup>749</sup>. Інституції ЄС, уряди держав-членів, регіональні, місцеві органи влади й інші зацікавлені групи сприяють реалізації стратегії охорони здоров'я Євросоюзу. Саме ЄК відіграє важливу підтримувальну роль, надаючи настанови й інструменти для сприяння співпраці, допомагаючи національним системам працювати ефективніше, а також визначаючи напрями діяльності та стратегічні плани у сфері охорони здоров'я. Комісія виділила пріоритетні напрями у сфері охорони здоров'я на чотирирічний термін, ґрунтуючись на викликах і потребах сучасного світу: досягнення більшої економічної ефективності; конкурентоспроможність у взаємодії з безпекою; усунення глобальних загроз, спричинених мікроорганізмами; зменшення чинників ризику незаразних захворювань і сприяння вакцинації.

Інституції у сфері охорони здоров'я ЄС мають спільну мету – зробити інформацію, експертизу та кращі практики у сфері охорони здоров'я легкодоступними для розробників політики у цій сфері й усіх, хто допомагає їй формувати<sup>750</sup>. Головна інституція, відповідальна за політику

<sup>749</sup> Investing in health. URL: [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/policies/docs/swd\\_investing\\_in\\_health.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/policies/docs/swd_investing_in_health.pdf)

<sup>750</sup> The EU Role in Global Health. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?ur=COM:2010:0128:FIN:EN:PDF>

охорони здоров'я в ЄС – Європейська комісія в особі команди Комісара з питань здоров'я та безпеки харчування та Генерального директорату з питань здоров'я та безпеки харчування (DG SANTE)<sup>751</sup>.

ЄК бере постійну й активну участь у дискусіях про глобальне здоров'я населення Землі, удосконалення національних і міжнародних систем охорони здоров'я, зростаючу стійкість мікроорганізмів до антибіотиків тощо у межах Великої двадцятки (G20), Міжнародного форуму для урядів і керівників центральних банків, Великої сімки (G7). Для підтримки своєї глобальної політики Комісія проводить Форум глобальної політики у сфері охорони здоров'я (із 2010 р.), який об'єднує представників міжнародних організацій і національних відомств відповідного профілю. Безпосередню організацію програмно-проектної діяльності забезпечує Виконавче агентство з питань споживачів, здоров'я, сільського господарства та продовольства<sup>752</sup>. Основна мета цих структур – підсилення ефективності систем охорони здоров'я, надання ще більшої доступності до медичного захисту усім громадянам ЄС, забезпечення стабільності систем охорони здоров'я<sup>753</sup>.

Європейська комісія підтримує діалог і реалізує спільні дії з ключовими світовими гравцями та зацікавленими сторонами, зокрема структурами ООН (ВООЗ), Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Європейською обсерваторією з питань систем охорони здоров'я та політики, міжнародними фінансовими установами, регіональними організаціями, регіональними мережами охорони здоров'я й окремими державами для встановлення синергії та координації дій, спільного додержання зобов'язань й уникнення дублювання функцій.

ЄС постійно підтримує діяльність ВООЗ, а також Ради ООН із прав людини, Ініціативу з неінфекційних захворювань, Цілі розвитку тисячоліття, пов'язані зі здоров'ям, Рамкову конвенцію щодо контролю тютюну тощо.

У грудні 2022 р. під час Стратегічного діалогу між ЄС та ВООЗ щодо охорони здоров'я Єврокомісар із питань охорони здоров'я та безпеки харчових продуктів і Генеральний директор ВООЗ домовилися про посилення стратегічного співробітництва у сфері глобальної безпеки охорони здоров'я, а також про співпрацю у реалізації основних ініціатив,

<sup>751</sup> Directorate-General for Health and Food Safety. URL: [https://ec.europa.eu/info/departments/health-and-food-safety\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/health-and-food-safety_en)

<sup>752</sup> Consumers, Health, Agriculture and Food Executive Agency. URL: [https://ec.europa.eu/info/departments/consumers-health-agriculture-and-food\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/consumers-health-agriculture-and-food_en)

<sup>753</sup> COM(2011)637, Brussels 13 October 2011. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0637&from=EN>

таких як нова Глобальна стратегія охорони здоров'я Європейського Союзу, Європейський союз охорони здоров'я та пріоритети ВООЗ, що зосереджуватиметься й на термінових, і на довгострокових пріоритетах охорони здоров'я на період 2022–2026 рр.<sup>754</sup>.

Нова Глобальна стратегія охорони здоров'я ЄС пропонує основу для політики об'єднання у сфері охорони здоров'я до 2030 р., встановлює політичні пріоритети та керівні принципи для формування глобального здоров'я, визначає конкретні напрями дій, ґрунтується на пропозиціях, отриманих під час громадських консультацій із широким колом ключових зацікавлених сторін у Європі та за її межами.

Вагому роль також відіграють такі організації й об'єднання, як-от: Європейське об'єднання з безпеки харчових продуктів (EFSA); Європейське агентство з лікарських засобів (EMA), що відповідає за захист здоров'я населення та тварин у ЄС, забезпечення населення медичними препаратами та ліками; Європейський центр профілактики та контролю захворювань (ECDC), який оцінює ризик, пов'язаний із інфекціями в Європі, загрози захворювання та надає варіанти реагування; Європейське агентство з хімічних речовин (ECHA); Ініціативне об'єднання інноваційної медицини в ЄС – найбільше державно-приватне партнерство в світі, що працює над покращенням здоров'я, прискоренням розвитку та доступу пацієнтів до ліків, зокрема у районах, де наявні особливі медичні чи соціальні потреби<sup>755</sup>. ECDC й EMA мають активні міжнародні програми, наприклад, новітній Інструмент екстренної підтримки (Emergency Support Instrument), який постійно надає підтримку державам-членам у їхніх зусиллях щодо подолання пандемії COVID-19. Забезпечується широкий набір інструментів ЄС для реагування на потреби, які найкраще розв'язати стратегічно та скоординовано на європейському рівні. Як фінансовий складник Спільної європейської дорожньої карти щодо посилення заходів стримування COVID-19 Інструмент допомагає пом'якшити наслідки пандемії та забезпечити потреби її подолання<sup>756</sup>.

<sup>754</sup> The European Commission and WHO extend their strategic cooperation to deliver better health for all. URL: <https://www.who.int/news/item/02-12-2022-the-european-commission-and-who-extend-their-strategic-cooperation-to-deliver-better-health-for-all>

<sup>755</sup> Commission Communication «Global Health» COM(2010)128 Brussels, 31 March 2010 and Council conclusions on the EU role in Global Health 3011th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 10 May 2010. URL: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/foraff/114352.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/114352.pdf)

<sup>756</sup> Emergency Support Instrument. URL: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_en)

Провідна роль ЄС у боротьбі з пандемією COVID-19 стала прикладом його внеску в глобальні цілі охорони здоров'я завдяки підходу Team Europe.

Євросоюз впливає на національну політику охорони здоров'я через стимулювання перегляду національних систем фінансування медичних послуг, які в більшості західноєвропейських країн ґрунтуються на соціальному страхуванні, що передбачає перерозподіл т. зв. соціальних ризиків між поколіннями та людьми з різним рівнем доходів. Також він прагне забезпечити своїм громадянам доступ до медичних послуг у різних країнах ЄС, створити загальний механізм відшкодування збитків за медичне обслуговування, надане за межами країни постійного проживання, та запровадити «вільний рух медичних послуг».

Наявні два основні механізми фінансування: гранти та тендери. Тип фінансування для кожного виду діяльності визначається законодавчо на момент затвердження програми й деталізується щороку в робочому плані. Основний принцип – співфінансування, тобто гранти Комісії покривають певний відсоток від загальних витрат. Інструмент додаткового фінансування у сфері охорони здоров'я – дослідницька програма «Горизонт 2020», яка підтримує проекти у таких сферах, як біотехнологія та медичні технології<sup>757</sup>.

Програма «EU4Health» – це головний інструмент фінансування співпраці між країнами ЄС у сфері охорони здоров'я (створена на підставі Регламенту (ЄС) 2021/522EN) із визначеним терміном і семирічним бюджетом (2021–2027 рр.) у майже 5,3 млрд євро, який спирається на загальну стратегію «Європа–2020», спрямовану на те, щоб зробити економіку стійкою та всеосяжною, що також сприятиме й покращенню сфери охорони здоров'я. Програма ґрунтується на основних пріоритетних напрямках ЄС, як-от: робота, зростання й інвестиції (здоров'я населення та медичні послуги як чинник для зростання зайнятості); внутрішній ринок (для фармацевтичних препаратів, медичних виробів, транскордонна охорона здоров'я); єдиний цифровий ринок (на прикладі цифрової системи eHealth); справедливість й основні права (вирівнювання можливостей отримання медичного захисту); міграційна політика; безпека (готовність й управління серйозними транскордонними загрозами здоров'ю)<sup>758</sup>.

Програма виконує такі цілі:

- сприяння здоров'ю;
- запобігання захворюванням;

<sup>757</sup> Horizon 2020. URL: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>

<sup>758</sup> EU Health Programme. URL: [https://ec.europa.eu/health/funding/programme\\_en](https://ec.europa.eu/health/funding/programme_en)

- підтримка здорового способу життя;
- сприяння інноваційним, ефективним і стійким системам охорони здоров'я;
- захист громадян ЄС від серйозних загроз здоров'ю;
- сприяння доступу до високоякісної, безпечної медичної допомоги для громадян Євросоюзу<sup>759</sup>.

Згідно з пропозицією Комісії програма «EU4Health» оновлена на період нової фінансової перспективи – 2021–2027 рр. 21 листопада 2022 р. ЄК затвердила нову робочу програму на 2023 р. із відповідним фінансуванням (загальний бюджет становить 735,8 млн євро). Вона сприятиме подальшому розвитку Європейського союзу охорони здоров'я та охоплює кілька нових напрямів:

- надзвичайні ситуації, пов'язані зі здоров'ям через необґрунтовану та неспровоковану війну Росії проти України;
- транскордонні загрози здоров'ю;
- розвиток цифрового здоров'я;
- фармацевтична стратегія для Європи;
- європейський план подолання раку;
- глобальне здоров'я;
- психічне здоров'я.

Щоб покрити весь спектр даних про здоров'я та зменшити кількість проблемних питань ЄК представляє регламент щодо створення Європейського простору даних про здоров'я. Ця пропозиція допомагає окремим особам взяти під контроль власні дані про здоров'я, підтримує використання даних про здоров'я для кращого надання медичної допомоги, кращих досліджень, інновацій і розробки політики, а також дає змогу ЄС повною мірою використовувати потенціал безпечного та надійного обміну, використання даних про здоров'я. Європейський простір даних про здоров'я<sup>760</sup> – це специфічна екосистема охорони здоров'я, що складається з правил, загальних стандартів і практик, інфраструктури та структури управління, яка спрямована на розширення можливостей людей за допомогою розширення цифрового доступу та контролю їхніх електронних персональних даних про здоров'я на національному рівні та в ЄС загалом, підтримка їхнього вільного переміщення, а також сприяння справжньому

<sup>759</sup> EU4Health programme 2021–2027 – a vision for a healthier European Union. URL: [https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union\\_en](https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union_en)

<sup>760</sup> European Health Data Space. URL: [https://health.ec.europa.eu/ehealth-digital-health-and-care/european-health-data-space\\_en](https://health.ec.europa.eu/ehealth-digital-health-and-care/european-health-data-space_en)

єдиному ринку електронних систем медичних записів, відповідних медичних пристроїв і систем штучного інтелекту, забезпечення послідовного, надійного й ефективного налаштування для використання даних про здоров'я для досліджень, інновацій, розробки політики та регуляторної діяльності (вторинне використання даних).

Отже, Європейський простір даних охорони здоров'я, який спирається на Загальний регламент захисту даних (the General Data Protection Regulation (GDPR)), запропонований Законом про управління даними, проектом Закону про дані та Директивою про мережеві та інформаційні системи, – це ключовий стовп сильного Європейського союзу охорони здоров'я, перший загальний простір даних ЄС у певній сфері, який виник із Європейської стратегії даних.

За допомогою ініціативи EU4Digital Європейський Союз підтримує розробку гармонізованих національних рамок для електронної охорони здоров'я, між країнами Східного партнерства та в спільних із ними проектах. На підтримку цих цілей у межах підпрограми «EU4Digital: підтримка цифрової економіки та суспільства в регіоні Східного партнерства» здійснюється: розробка керівних принципів і стандартів гармонізації електронної охорони здоров'я для регіону; створення транскордонної платформи електронної охорони здоров'я; залучення регіону у відповідні проекти, програми й ініціативи ЄС<sup>761</sup>. Програма підтримує створення мережі електронної охорони здоров'я EU4Digital, основні завдання якої:

- створення платформи для обміну інформацією та досвідом у сфері електронної охорони здоров'я;
- нарощення потенціалу установ, спільнот і фахівців у сфері електронної охорони здоров'я в країнах Східного партнерства;
- розробка рекомендацій щодо гармонізації політики електронної охорони здоров'я;
- пілотна транскордонна електронна охорона здоров'я між країнами-партнерами та державами-членами ЄС<sup>762</sup>.

Надання доступу до високоякісної медичної допомоги може бути складним завданням, особливо для рідкісних і складних розладів, якими страждають понад 30 млн людей у ЄС. Європейські довідкові мережі (ERN) – одні з онлайн-ресурсів, що фінансуються в межах Програми охорони здоров'я і складаються з 24 віртуальних мереж, які об'єднують постачальників медичних послуг по всьому ЄС, даючи їм змогу

<sup>761</sup> Електронна охорона здоров'я. URL: <https://eufordigital.eu/uk/thematic-area/ehealth>

<sup>762</sup> Там само.

обмінюватися досвідом й об'єднувати медичні спеціальні знання щодо лікування складних і рідкісних захворювань. Завдяки спільному використанню ресурсів і можливості скликання консультативних груп для перегляду планів діагностики та лікування ERN підтримують понад 30 млн європейців, які страждають від широкого спектра складних і рідкісних захворювань<sup>763</sup>.

SEPEN – Підтримка кадрового планування в системі охорони здоров'я та прогнозно-експертна мережа (2017–2020 рр.). Якісна допомога значною мірою залежить від наявності кваліфікованих медичних працівників. SEPEN – проєкт, який є продовженням Європейської спільної дії з планування та прогнозування кадрів охорони здоров'я. Він спрямований на підтримку міждержавного співробітництва та підвищення ефективності діяльності держав-членів у процесах планування кадрів охорони здоров'я. Його результати включали відображення всієї національної політики щодо робочої сили та спеціальну технічну підтримку для країн, які бажають оптимізувати планування своєї робочої сили.

JADECARE – Спільні дії щодо впровадження цифрової інтегрованої особистісно зорієнтованої допомоги (2020–2023 рр.). Старіння населення та численні захворювання висувають зростаючі вимоги до європейських суспільств, вимагаючи рішень для підвищення стійкості, доступності систем охорони здоров'я. Спільна акція JADECARE залучає партнерів із 17 країн для передачі чотирьох продемонстрованих моделей передової практики інтегрованого догляду в різні культурні та місцеві контексти. Спільні дії підтримають інші органи охорони здоров'я в досягненні переходу до більш цифрової та зорієнтованої на людину допомоги.

Моделі належної практики, які потрібно передати:

- Баскська стратегія охорони здоров'я щодо старіння та хронізації: Інтегрований догляд (Іспанія);
- Каталонський центр відкритих інновацій щодо інтегрованих послуг догляду за хронічними хворими за допомогою ІКТ (Іспанія);
- Модель OptiMedis – інтегрована допомога населенню (Німеччина);
- Цифрова дорожня карта RSD для інтегрованого сектору охорони здоров'я (Данія).

REACT-EU – новий фонд, створений у відповідь на кризу COVID-19 у межах пакета відновлення NextGenerationEU, забезпечує додаткове

---

<sup>763</sup> Fahy N., Mauer N., Panteli D. European support for improving health and care systems. *Policy Brief 43. Health Systems and Policy Analysis*. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/345978/Policy-brief-43-1997-8073-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

фінансування для проєктів у сфері охорони здоров'я. REACT-EU із розміром 50,6 млрд євро – порівняно великий фонд. Він доповнює фонди згуртованості на 2021–2027 рр., розподілені відповідно до пріоритетів й Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР), й Європейського соціального фонду+ (ЄСФ+), які будуть спрямовані на підтримку відновлення та згуртованість європейських регіонів після збитків, спричинених кризою охорони здоров'я.

За останні роки система охорони здоров'я в ЄС стикається з такими нагальними проблемами, як-от: різке збільшення фінансових витрат на охорону здоров'я; значне старіння населення, пов'язане зі зростанням хронічних захворювань; збільшення попиту на послуги в сфері охорони здоров'я; нестача та нерівномірний розподіл медичних працівників; нерівність у доступі до медичної допомоги.

На основі статистичних даних Європейської комісії й Організації економічного співробітництва та розвитку можна зробити такі висновки щодо основних проблем охорони здоров'я у ЄС<sup>764</sup>: у деяких державах-членах (Угорщині, Латвії та Литві) рівень передбачуваної смертності удвічі більший за середній рівень по ЄС. Одна з причин цього полягає у зростанні попиту на медичну допомогу через старіння населення, подальше зростання хронічних захворювань серед населення, а також обмежені ресурси країн на охорону здоров'я. В Італії й Іспанії відсоток передбачуваної смертності найменший.

Вакцинація – невід'ємна частина системи охорони здоров'я. Щороку в світі вона запобігає близько 2,5 млн смертей, зменшуючи потреби у витратах на лікування у випадку захворювання. В 2018 р. лише п'ять країн (Угорщина, Португалія, Словаччина, Швеція та Мальта) повідомили про щонайменше 95 % вакцинації дітей проти низки поширених хвороб. 2019 р. жодна з 27 країн-членів ЄС не досягла цілі ВООЗ у 75 % щодо охоплення вакцинацією проти грипу серед людей похилого віку. Середній показник покриття в Євросоюзі становить лише 43 %. Рівень охоплення вакциною суттєво варіюється в різних країнах-членах. У Болгарії й Естонії він найнижчий у ЄС: 2 % (2014 р.) і 5 % (2019 р.). У Фінляндії 95 % дітей у віці одного року щеплені, проте в інших країнах відсоток вакцинованих одnorічних дітей становить нижче, ніж 85 %.

Тривалість життя в Австрії за останнє десятиліття зросла та залишається вищою, ніж середній рівень у ЄС. Близько 70 % населення країни не скаржиться на стан здоров'я щороку. Це можна пояснити високоякісними медичними послугами та забезпеченням якісною та вчасною профілактикою здоров'я з боку держави. Проте австрійська

<sup>764</sup> Country Health Profiles 2019. URL: <https://www.oecd.org/health/country-health-profiles-eu.htm>



система охорони здоров'я дуже дорога. Бельгія також відзначається високоякісною медичною допомогою та захистом населення. Вона витрачає високу частку ВВП на охорону здоров'я. Тривалість життя у Франції залишається однією з найвищих у ЄС, але прогрес сповільнився останніми роками. Залишаються великі розбіжності за тривалістю життя людей із різним соціально-економічним статусом. У межах Національної стратегії охорони здоров'я на 2018–2022 рр. уряд виділив 400 млн євро на профілактику здоров'я населення.

За даними Євростату, такий «тиск» на національні бюджети більшості країн-членів у майбутньому посилюватиметься, оскільки очікується зростання потреби в довготривалій медичній допомозі через старіння населення, що створює потенційний ризик для бюджетної стійкості країни. Кіпр відзначається одним із найвищих рівнів тривалості життя в ЄС. Основні причини смерті: хвороби серця, інсульт і діабет. Завдяки законопроектам уряду смертність знизилася більше, ніж на 20 % за останні два десятиліття, однак рівень смертності від діабету найвищий у ЄС, що спонукало уряд 2016 р. ухвалити національну стратегію боротьби з діабетом<sup>765</sup>.

Доступність постійної медичної допомоги в Данії висока. Мешканці широко користуються відкритим доступом до комплексного пакета медичних послуг на території усієї держави. Витрати на охорону здоров'я на одну особу у Фінляндії дещо вищі за середній показник по ЄС, але дещо нижчі за часткою у ВВП (9,2 % порівняно з 9,8 % у середньому по ЄС у 2019 р.) та значно нижчі, ніж у Швеції, Норвегії та Данії. У цій країні держава покриває 75 % витрат на охорону здоров'я, що нижче, ніж середній рівень по ЄС (79 %) й інших країнах Північної Європи (усі вище 83 %). Решту вартості медичного обслуговування населення оплачує самостійно.

Латвія – одна із небагатьох країн ЄС, яка збільшила частку витрат на амбулаторну допомогу майже на 20 % щороку, починаючи з 2010 р. Проте пакет виплат, що фінансує держава, порівняно обмежений, а населення Латвії недостатньо захищене від суттєвих витрат у разі потреби в лікуванні. Нерівномірний розподіл медичних послуг по всій країні – ще одна перешкода для рівного доступу до системи охорони здоров'я. Частка населення Латвії, яка повідомляє про незадоволені медичні потреби, – одна із найвищих у Європі. Одна з основних перешкод доступу – рівень самостійних виплат населення, який становить 41,8 % від загальних витрат на охорону здоров'я (третій за рівнем у ЄС і здебільшого визначений витратами на ліки).

<sup>765</sup> Health at a Glance: Europe 2016. State of Health in the EU Cycle. URL: [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/health\\_glance\\_2016\\_rep\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/health_glance_2016_rep_en.pdf)

Нідерланди та Швейцарія мають системи, дуже подібні до американського Закону про доступне лікування (American Affordable Care Act (ACA)), оскільки медичне страхування обов'язкове (й суворо дотримується) для всіх громадян, але воно не надається урядом. Громадяни можуть вільно купувати страховку через будь-яку компанію на свій вибір. Подібно до ACA, страхові премії частково фінансуються за рахунок субсидій, наданих урядом (через податки), так що поліси дійсно доступні для всіх. Оскільки кожен громадянин повинен легально оформити медичну страховку, жоден страховик не має права нікому відмовити з будь-якої причини. Існує менше регулювання щодо додаткових полісів, оскільки вони не вимагаються законом, тому людям може бути відмовлено в страховому полісі на основі інформації про стан здоров'я.

У Швейцарії сума франшиз може коливатися від 300 до 2500 швейцарських франків (із планами з більшою франшизою нижчі премії). Після досягнення франшизи стягується фіксована 10 % плата за співстрахування для всіх послуг і рецептів, за винятком 20 % плати за співстрахування для фірмових рецептів (для яких доступна загальна альтернатива) й перебування в стаціонарі. Однак обмеження суми співстрахування становить 700 швейцарських франків для дорослих і 350 швейцарських франків для дітей віком до 18 років.

Особливе місце в модерному політичному дискурсі Євросоюзу посіли питання біотероризму. До діяльності ЄС в царині охорони здоров'я належать рішення щодо протидії тютюнопалінню – заборона реклами алкогольних і тютюнових виробів, паління в публічних місцях тощо. Важливу роль відіграє європейське бюро Всесвітньої організації охорони здоров'я, яке ухвалило завдання політики охорони здоров'я для регіону, впроваджує програми у конкретних сферах<sup>766</sup>.

У травні 2020 р. Україну включили до складу Комітету з охорони здоров'я Європейського Союзу як спостерігача. На його засіданнях розглядають питання про реакцію різних країн на виклики, які стоять перед світом через пандемію коронавірусу.

**Кейс.** За підтримки Європейської комісії створено загально-європейську систему, що дає європейцям змогу подорожувати з додатком на мобільному телефоні у межах ЄС та бути попередженим, якщо вони могли піддаватися дії COVID-19 через тривалу близькість або тісний контакт із інфікованим<sup>767</sup>. Це може допомогти зменшити поширення вірусу COVID-19 через інформування громадян про перебування у безпосередній

<sup>766</sup> The EU's activities in health at a glance. European Public Health. URL: [www.epha.org](http://www.epha.org)

<sup>767</sup> eHealth and COVID-19. URL: [https://ec.europa.eu/health/ehealth/covid-19\\_en](https://ec.europa.eu/health/ehealth/covid-19_en)

близькості від заражених вірусом (понад 15 хвилин на відстані менше як 2 м), щоб вони могли вжити заходів для захисту себе й оточення, наприклад, через самоізоляцію та тестування. Тобто передача інфекції може бути швидко перервана. Водночас заражена коронавірусом особа завжди залишатиметься анонімною. Програму відстеження контактів добровільно встановлюють громадяни. Вона ґрунтується на технології близькості Bluetooth, яка не дає змогу відстежувати місцезнаходження людей. Утім, дані користувачів додатків повинні бути захищені. Національна влада деактивує додатки наприкінці пандемії й користувачі можуть видалити їх у будь-який момент.

## **Розділ 24**

### **Освіта та навчання**

Освіта – основа для самореалізації, працевлаштування й активної, відповідальної громадянської позиції. Вона вкрай важлива для життєздатності економіки ЄС.

Освіта та навчання в ЄС відіграють важливу роль для переходу до зеленого, безпечного та сталого розвитку. Завдяки своїм програмам для освіти й професійного навчання Союз розвиває та зміцнює європейський вимір, сприяючи мобільності та заохочуючи міжнародне співробітництво.

ЄС підтримує держави-члени в їхніх зусиллях забезпечити найкращу освіту та професійну підготовку для своїх громадян. Він також сприяє розвитку багатомовності в Європі, допомагаючи у викладанні та вивченні мов, заохочуючи мобільність студентів, слухачів, викладачів і молоді, а також обмін інформацією та досвідом<sup>768</sup>.

У ст. 14 Хартії основоположних прав ЄС зазначено, що «кожен має право на освіту та доступ до безперервної та професійної підготовки»<sup>769</sup>.

Держави-члени ЄС несуть відповідальність за організацію своїх освітніх і навчальних систем. Згідно зі ст. 165 Договору про функціонування Європейського Союзу ЄС сприяє розвитку якісної освіти, заохочуючи співпрацю між своїми державами-членами, а також підтримуючи та доповнюючи їхню діяльність<sup>770</sup>.

<sup>768</sup> Supporting quality education, training and social cohesion. URL: [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/education-training-and-youth\\_en](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/education-training-and-youth_en)

<sup>769</sup> Document 12016P014/ Charter of Fundamental Rights of the European Union. Title Freedoms. Article 14, Right to education. *OJ. C 202*, 07.06.2016. P. 396–396. URL: [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char\\_2016/art\\_14/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2016/art_14/oj)

<sup>770</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union PART THREE – UNION POLICIES AND INTERNAL ACTIONS TITLE XII – EDUCATION, VOCATIONAL TRAINING, YOUTH AND SPORT Article 165 (ex Article 149 TEC). *OJ. C 202*, 07.06.2016. P. 120–121. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016E165>

Крім того, держави-члени та Європейська комісія працюють над широким удосконаленням сфери освіти та навчання в ЄС. Ця ініціатива називається *Європейським освітнім простором (ЄОП)* і допомагає державам-членам ЄС працювати разом над розбудовою більш стійких й інклюзивних систем освіти та навчання. Ідею створення ЄОП вперше схвалили європейські лідери на саміті 2017 р. в Гетеборзі (Швеція).

У лютому 2021 р. Рада ЄС ухвалила Резолюцію «Про стратегічні рамки європейської співпраці в галузі освіти й навчання на період 2021–2030 рр.».

Повністю поважаючи відповідальність держав-членів за зміст викладання й організацію систем освіти, ЄОП ґрунтується на спільному баченні: до 2025 р. кожен повинен мати доступ до якісної освіти та навчання у спільному європейському навчальному просторі. Учні та вчителі повинні мати можливість легко переміщатися між освітніми системами у різних державах-членах, а культура навчання впродовж життя має стати нормою<sup>771</sup>.

Держави-члени ЄС організовують свої системи освіти й навчання відповідно до *загальних рівнів*:

**1. Освіта та догляд у ранньому дитинстві** стосується будь-яких регульованих заходів, які забезпечують освіту й догляд за дітьми від народження до початкового шкільного віку.

Високоякісна освіта та догляд у ранньому дитинстві закладає основу для подальшого успіху в житті з погляду освіти, добробуту, працевлаштування та соціальної інтеграції. Це особливо важливо для дітей із неблагополучних сімей. Європейська комісія працює над *Європейською дитячою гарантією*, щоб кожна дитина в Європі, якій загрожує бідність або соціальна ізоляція, мала доступ до основних прав, зокрема медичного обслуговування й освіти.

Забезпечення високоякісної освіти та догляду за дитиною раннього віку – також ефективне інвестування в освіту та навчання. Дошкільна освіта та догляд визначено пріоритетним напрямом співпраці в межах ініціативи ЄОП на період 2021–2030 рр.

У межах ініціативи ЄОП заплановано, щоб до 2030 р. принаймні 96 % дітей віком від трьох років до початкового шкільного віку брали участь у дошкільній освіті та догляді<sup>772</sup>.

<sup>771</sup> Education, training, youth, sport. URL: [https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/education\\_training\\_youth.html?root\\_default=SUM\\_1\\_CODED%3D15&locale=en](https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/education_training_youth.html?root_default=SUM_1_CODED%3D15&locale=en)

<sup>772</sup> Early childhood education and care initiatives. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/early-childhood-education-and-care/about-early-childhood-education-and-care>

**2. Шкільні освітні ініціативи.** ЄС співпрацює зі своїми державами-членами, щоб підтримати розвиток якісних національних систем шкільної освіти та сприяти співпраці з питань, що становлять спільний інтерес.

У вересні 2020 р. Європейська комісія окреслила оновлене бачення європейського освітнього простору та конкретні дії для його досягнення до 2025 р.

Школи є центром співпраці, щоб зробити ЄОП реальністю, підтримати відновлення Європи від пандемії COVID-19 і зміцнити її майбутню стійкість.

Держави-члени встановили такі цілі щодо шкільної освіти на 2030 р.:

- менше ніж 15 % 15-річних підлітків можуть мати низькі успіхи в читанні, математиці та природничих науках (основні навички);
- менше ніж 15 % восьмикласників можуть мати низькі результати в комп'ютерній та інформаційній грамотності;
- менше ніж 9 % учнів можуть достроково залишати навчання.

Основні сфери співпраці в шкільній освіті відображають бачення Комісії щодо ЄОП з такими *п'ятьма вимірами*:

✓ *якість і справедливість в освіті та навчанні* (сприяння сприятливому навчальному середовищу, розв'язання проблеми благополуччя та психічного здоров'я в школі);

✓ *учителі та керівництво школи* (підтримка професійного росту вчителів і директорів шкіл, сприяння їхній навчальній мобільності);

✓ *цифрова освіта*;

✓ *зелена освіта*;

✓ *ЄОП у світі* (інструменти ЄС для якісної й інклюзивної, цифрової та зеленої освіти широко використовують не лише держави-члени, а й освітні спільноти в країнах світу).

Кінцева мета зусиль на рівні ЄС – сприяння цілісному підходу до освіти та навчання в перспективі навчання впродовж життя, як описано в Рамковій програмі ЄС щодо ключових компетенцій<sup>773</sup>.

**3. Вища освіта.** ЄС співпрацює із закладами вищої освіти та державами-членами, щоб підтримати та дати змогу сектору вищої освіти адаптуватися до мінливих умов, процвітати й сприяти стійкості та відновленню Європи.

Мета полягає в тому, щоб розвинути справді європейський вимір у секторі вищої освіти, заснований на спільних цінностях, із досконалістю й інклюзивністю як відмінною рисою європейської вищої освіти.

<sup>773</sup> School education initiatives. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/school-education/about-school-education>

Європа може спиратися на різноманітний і процвітаючий сектор вищої освіти, глибоко вкорінений у європейській культурі. У Європі розташовано близько 5000 закладів вищої освіти (ЗВО), 17,5 млн студентів вищої освіти, 1,35 млн людей, які викладають у ЗВО, 1,17 млн дослідників. Усі типи закладів вищої освіти – ознака європейського способу життя<sup>774</sup>.

Сектор вищої освіти займає унікальне місце на перехресті освіти, досліджень й інновацій, слугуючи суспільству й економіці. Це відіграє вирішальну роль у досягненні ЄОП та Європейського дослідницького простору (ЄДП), у синергії з Європейським простором вищої освіти, у формуванні зеленого та безпечного ЄС, а також у тому, щоб зробити європейське суспільство більш екологічним, інклюзивним і цифровим; у наданні висококваліфікованим європейцям чудових перспектив для працевлаштування та залучення більшої кількості громадян, які беруть участь у демократичному житті (80 % нещодавніх випускників закладів вищої освіти у ЄС отримують роботу менше, ніж за три місяці після закінчення навчання).

Оскільки Європі потрібно більше людей із високим рівнем кваліфікації, країни-члени ЄС поставили мету, щоб до 2030 р. принаймні 45 % людей у віці 25–34 років отримати вищу освіту.

*Європейська стратегія для університетів* пропонує зосередитися на досягненні чотирьох ключових цілей<sup>775</sup>:

– посилення європейського виміру у вищій освіті та дослідженнях (реалізація ініціатив, які мають на меті стати видимим вираженням європейського підходу, підкріпленого відповідною фінансовою підтримкою, щоб допомогти ЗВО налагоджувати мости та вивести транснаціональну співпрацю на новий рівень);

– підтримка університетів як маяків європейського способу життя (щоб вони надавали якісні та відповідні перспективні навички, сприяли розмаїттю й інклюзії, просували та захищали демократичні практики, основні права і академічні цінності);

– розширення можливостей ЗВО як акторів змін у переході до зелених і цифрових технологій;

– зміцнення університетів як рушіїв глобальної ролі та лідерства Європи (підтримка ЗВО в тому, щоб вони стали більше зорієнтованими назовні та конкурентоспроможними на глобальній арені. Це, зі свого боку,

<sup>774</sup> Higher education initiatives. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/about-higher-education>

<sup>775</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on a European strategy for universities Strasbourg, 18.01.2022 COM(2022) 16 final. URL: <https://education.ec.europa.eu/document/commission-communication-on-a-european-strategy-for-universities?>

допоможе підвищити привабливість ЄС не лише як місця навчання, а й як глобального партнера для співпраці в освіті, дослідженнях та інноваціях).

В основі реалізації стратегії – такі ініціативи:

– подальше розгортання *Ініціативи європейських університетів* до середини 2024 р. за підтримки Erasmus+ із індикативним бюджетом в 1,1 млрд євро на період 2021–2027 рр.<sup>776</sup> Мета полягає в тому, щоб розвивати та поширювати спільне довгострокове структурне, стійке та системне співробітництво в галузі освіти, досліджень й інновацій, створюючи європейські міжуніверситетські кампуси, де студенти, співробітники та дослідники з усіх частин Європи зможуть насолоджуватися безперебійною мобільністю та створювати нові знання разом, у різних країнах і дисциплінах;

– до середини 2024 р. працювати над створенням *правового статусу альянсів закладів вищої освіти*;

– до середини 2024 р. вивчити варіанти та потрібні кроки для отримання *спільного європейського ступеня*, заснованого на загальних європейських критеріях, щоб визнати цінність транснаціонального досвіду в отриманні студентами кваліфікації вищої освіти та скоротити бюрократичну тяганину для реалізації спільних програм;

– розширити *Європейську ініціативу студентських карток*<sup>777</sup> через упровадження унікального європейського ідентифікатора студента, доступного для всіх мобільних студентів у 2022 р. та всіх студентів університетів Європи до середини 2024 р., щоб полегшити мобільність на всіх рівнях.

Ефективне впровадження стратегії вимагає узгодженості політичних пріоритетів й інвестицій на рівні ЄС, національному, регіональному та інституційному рівнях, а також тіснішої співпраці з державами-членами, закладами вищої освіти й іншими зацікавленими сторонами та між ними<sup>778</sup>.

**4. Ініціативи професійної освіти та підготовки.** Професійна освіта та підготовка готують людей до роботи та розвивають навички працівників, щоб залишатися працездатними й відповідати потребам економіки.

Професійно-технічна освіта (далі – ПТО) та підготовка надає учням потрібні навички, що покращують їхні професійні можливості,

<sup>776</sup> European Universities initiative. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/european-universities-initiative?>

<sup>777</sup> European Student Card Initiative. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/european-student-card-initiative>

<sup>778</sup> Higher education initiatives. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/about-higher-education>

підтримують їхній особистий розвиток і заохочують до активної громадянської позиції. ПТО підвищує продуктивність підприємств, конкурентоспроможність, дослідження й інновації. Системи ПТО в Європі спираються на добре розвинену мережу зацікавлених сторін. Ці мережі керуються за участі соціальних партнерів (роботодавців і профспілок), а також у різних органах (наприклад, палатах, комітетах і радах).

#### *Початкова професійна освіта та навчання (I-VET).*

I-VET зазвичай здійснюється на старшому середньому рівні та після середньої школи до того, як учні починають трудове життя. Навчання відбувається або в шкільному середовищі (переважно в класі), або в робочому (наприклад, у навчальних центрах і компаніях).

У середньому 50 % молодих європейців віком 15–19 років беруть участь в I-VET на старшому рівні середньої школи. Однак це середнє значення в ЄС приховує значні географічні відмінності в участі, які варіюються від 15 % до понад 70 %.

#### *Продовження ПТО (C-VET).*

C-VET відбувається після I-VET або після працевлаштування й має на меті підвищити рівень знань, допомогти громадянам здобути нові навички, перепідготовку, подальший особистий і професійний розвиток. Професійна освіта та підготовка визначені як напрям співпраці в рамках ініціативи Європейського освітнього простору на період 2021–2030 рр.

Політика ЄС спрямована на розв'язання загальних викликів (старіння, дефіцит кваліфікації та глобальна конкуренція) з метою покращення працевлаштування та навичок.

24 листопада 2020 р. Рада ЄС ухвалила Рекомендацію щодо професійно-технічної освіти та підготовки для сталої конкурентоспроможності, соціальної справедливості й стійкості. Вона визначає ключові принципи для забезпечення того, щоб професійно-технічна освіта та підготовка були гнучкими, швидко адаптовувалися до потреб ринку праці й надавали якісні можливості для навчання молоді та дорослих<sup>779</sup>.

30 листопада 2020 р. міністри професійно-технічної освіти з держав-членів ЄС, країн-кандидатів, країн ЄЗ-ЄАВТ, європейські соціальні партнери та Комісія схвалили Оснабрюкську декларацію 2020 про

<sup>779</sup> Document 32020H1202(01) Council Recommendation of 24 November 2020 on vocational education and training (VET) for sustainable competitiveness, social fairness and resilience 2020/C 417/01. OJ. C 417, 02.12.2020. P. 1–16. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32020H1202%2801%29>



професійну освіту як засіб відновлення та переходу до цифрової та зеленої економіки<sup>780</sup>.

**5. Ініціативи з навчання дорослих.** Навчання дорослих після завершення освіти стосується низки формальних і неформальних навчальних заходів: і загальних, і професійних. Воно сприяє покращенню соціальної єдності й активній громадянській позиції, а також підвищує конкурентоспроможність бізнесу та європейської економіки<sup>781</sup>.

Відновлення після пандемії COVID-19, цифровий і зелений перехід прискорили зміни в тому, як ми живемо, навчаємось і працюємо. Людям потрібно оновлювати свої знання, навички та компетенції, щоб заповнити розрив між їхньою освітою, підготовкою та вимогами ринку праці, що швидко змінюються. Навчання дорослих визначено як один із пріоритетів ЄОП на період 2021–2030 рр.<sup>782</sup>.

Разом держави-члени та Європейська комісія хочуть здійснити суттєві зміни до 2025 р. в освіті та навчанні в Європі у таких пріоритетних сферах<sup>783</sup>:

- підвищення якості освіти та навчання;
- забезпечення інклюзії та гендерної рівності для зменшення нерівності;
- сприяння політиці й інвестиціям для здійснення переходу на зелені та цифрові технології;
- підвищення компетентності та мотивації в освітній професії;
- зміцнення закладів вищої освіти;
- сприяння навчанню впродовж життя та мобільності;
- досягнення геополітичного виміру освіти як частини сильнішої Європи у світі.

NextGenerationEU та багаторічна фінансова рамка (2021–2027 рр.) спрямують більше коштів, ніж будь-коли раніше на освіту та навчання для підтримки ЄОП<sup>784</sup>.

Пандемія COVID-19 і тривалий період закриття шкіл ще більше підкреслили потребу розв'язання проблем і можливостей цифрової освіти.

---

<sup>780</sup> Vocational-education-and-training. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/vocational-education-and-training/about-vocational-education-and-training>

<sup>781</sup> Council Resolution on a new European agenda for adult learning 2021–2030 No. prev. doc.: 13616/21. Brussels, 29 November 2021. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/53179/st14485-en21.pdf>

<sup>782</sup> Adult-learning-initiatives. URL: <https://education.ec.europa.eu/education-levels/adult-learning/adult-learning-initiatives>

<sup>783</sup> Education. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/education.html>

<sup>784</sup> European education area. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:european\\_education\\_area](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:european_education_area)

Завдяки Плану дій цифрової освіти на 2021–2027 рр. ЄС підтримує стійку й ефективну адаптацію систем освіти та навчання держав-членів до епохи цифрових технологій<sup>785</sup>.

Erasmus+ залишається головною програмою ЄС, коли йдеться про інвестування в освіту та навчання, але ресурси також будуть доступні в межах інших фондів (Recovery and Resilience Facility, Європейські структурні фонди, InvestEU).

*Програма Erasmus+* – це програма ЄС для підтримки освіти, навчання, молоді та спорту в Європі, важливий інструмент для досягнення ЄОП як міцної опори для інклюзивної співпраці на рівні ЄС.

Бюджет *Erasmus+* на 2021–2027 рр. становить 26,2 млрд євро. Це майже вдвічі більше фінансування порівняно з попередньою програмою (2014–2020 рр.). 2021 р. Erasmus+ мав загальний бюджет у 2,9 млрд євро з 19 000 проєктів, близько 71 000 організацій і майже 649 000 учасників мобільності<sup>786</sup>.

*Erasmus+* підтримує кілька онлайн-платформ, які мають велике значення для освіти.

Платформа *eTwinning* об'єднує школи, вчителів й їхні класи по всій Європі та пропонує можливість спілкуватися, співпрацювати, розробляти проєкти, ділитися та загалом відчувати себе частиною найцікавішої навчальної спільноти в Європі.

*School Education Gateway* – це місце для спілкування з європейською політикою та практикою освіти, включаючи шкільну освіту, догляд за дітьми раннього віку та професійну освіту.

*EPALE* – електронна платформа для навчання дорослих у Європі. Це багатомовна відкрита спільнота професіоналів у сфері навчання дорослих, зокрема педагогів і тренерів, наставницького та допоміжного персоналу, дослідників і політиків.

У 2021 р. пандемія все ще впливала на системи освіти ЄС. Більшість країн Союзу зазнали принаймні один період часткового фізичного закриття школи. Результати навчання погіршилися в кількох країнах порівняно з роками до пандемії. Водночас економічне відновлення вплинуло на інвестиції в освіту.

---

<sup>785</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Digital Education Action Plan 2021–2027 Resetting education and training for the digital age. COM/2020/624 final. URL: [EUR-Lex-52020DC0624-EN-EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuris/lexuris.do?uri=CELEX:52020DC0624-EN:EUR-Lex)

<sup>786</sup> What is Erasmus+? URL: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/about-erasmus/what-is-erasmus>

Державні витрати на освіту як частка ВВП в ЄС скоротилися з 5,0 % (2020 р.) до 4,8 % (2021 р.) через потужне економічне відновлення у 2021 р. після рецесії 2020 р. В 2021 р. державні витрати на освіту в ЄС збільшилися на 4,7 % в номінальному вираженні, зберігаючи тенденцію до зростання (табл. 2.16).

*Таблиця 2.16*

**Еволюція державних витрат на освіту (2019–2021 рр.)<sup>787</sup>**

Країна	Річна номінальна зміна (%)			Частка ВВП (%)			Частка у загальних державних витратах (%)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>ЄС</b>	<b>4,1</b>	<b>1,7</b>	<b>4,7</b>	<b>4,7</b>	<b>5,0</b>	<b>4,8</b>	<b>10,1</b>	<b>9,4</b>	<b>9,4</b>
Бельгія	2,7	2,9	4,5	6,1	6,6	6,3	11,8	11,2	11,3
Болгарія	18,2	3,3	26,1	3,8	3,9	4,3	10,5	9,5	10,6
Чехія	13,8	2,8	6,7	4,9	5,1	5,1	11,8	10,7	10,9
Данія	1,5	1,4	2,0	6,3	6,4	6,0	12,7	11,9	11,9
Німеччина	5,7	4,0	3,4	4,4	4,6	4,5	9,7	9,2	8,8
Естонія	5,5	3,7	5,6	6,1	6,4	5,9	15,5	14,3	14,3
Ірландія	10,7	5,9	5,1	3,2	3,2	3,0	13,2	11,9	12,0
Греція	-0,5	1,7	-0,3	4,0	4,5	4,1	8,3	7,5	7,1
Іспанія	4,8	3,9	7,0	4,0	4,7	4,6	9,5	9,0	9,1
Франція	1,7	-2,0	4,6	5,2	5,4	5,2	9,5	8,8	8,9
Хорватія	11,9	1,8	7,4	5,1	5,6	5,2	11,0	10,4	10,7
Італія	0,8	0,9	3,7	3,9	4,3	4,1	8,0	7,5	7,4
Кіпр	9,6	5,8	4,3	5,1	5,8	5,5	13,5	12,9	12,7
Латвія	3,4	-0,4	7,1	5,7	5,8	5,6	15,0	13,7	12,6
Литва	9,4	14,6	3,9	4,6	5,2	4,8	13,3	12,2	12,7
Люксембург	8,2	7,3	6,0	4,8	5,0	4,7	11,1	10,6	11,0
Угорщина	2,9	3,2	19,8	4,7	4,8	5,0	10,2	9,3	10,4
Мальта	10,9	5,8	9,6	5,0	5,7	5,5	14,1	12,5	12,7
Нідерланди	3,6	2,9	5,5	5,0	5,2	5,1	11,8	10,9	11,0
Австрія	3,7	1,5	3,7	4,8	5,1	4,9	9,9	9,0	8,8
Польща	8,4	4,1	8,3	5,0	5,1	4,9	12,0	10,6	11,2
Португалія	5,2	-1,0	4,9	4,5	4,7	4,6	10,5	9,6	9,7
Румунія	28,2	1,0	-1,4	3,6	3,7	3,2	10,1	8,8	8,1
Словенія	6,8	1,6	10,6	5,4	5,7	5,7	12,6	11,1	11,5
Словаччина	13,7	3,7	2,7	4,2	4,4	4,3	10,5	9,9	9,4
Фінляндія	3,9	3,6	2,7	5,6	5,9	5,7	10,5	10,2	10,2
Швеція	5,0	1,0	3,3	6,9	7,0	6,7	14,1	13,4	13,5

<sup>787</sup> Investing in education 2023. Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture. Luxembourg: Publications Office of the European Union, European Union, 2023.

На національному рівні Швеція (6,7 %), Бельгія (6,3 %) та Данія (6,0 %) зафіксували найвищий рівень значення зростання частки у ВВП.

Державні витрати на освіту як частка загальних державних витрат залишалися стабільними на історично низьких рівнях. Середній показник по ЄС знизився з 10,1 % (2019 р.) до 9,4 % (2020 р.) та залишився стабільним у 2021 р. (табл. 2.17).

Таблиця 2.17

 Статті державних витрат, %<sup>788</sup>

Назва статті	2019 р., %	2020 р., %	2021 р., %	2019–2021 рр., % від загальної зміни
Економічна діяльність	9,5	11,6	12,3	2,8
Охорона здоров'я	15,0	15,1	15,8	0,8
Житло та комунальні послуги	1,2	1,2	1,2	0,0
Охорона навколишнього середовища	1,7	1,6	1,6	-0,1
Оборона	2,6	2,5	2,5	-0,1
Громадський порядок і безпека	3,6	3,4	3,4	-0,2
Відпочинок, культура та релігія	2,5	2,3	2,3	-0,2
<b>Освіта</b>	<b>10,1</b>	<b>9,4</b>	<b>9,4</b>	<b>-0,7</b>
Громадські послуги	12,4	11,5	11,7	-0,7
Соціальний захист	41,4	41,4	39,9	-1,5

На відміну від того, що сталося з державними витратами як часткою ВВП, їх не було повернуто до рівня до пандемії. Дані, наведені в табл. 2.17 дають змогу з'ясувати, чому це сталося, відображаючи зміни у статтях загальних державних витрат між 2019 і 2021 рр. «Економічна діяльність» (зокрема, заходи підтримки різних виробничих секторів, на які вплинули обмеження, пов'язані з Covid) зросла на 2,8 %. Стаття «Здоров'я» була єдиною, яка збільшила свою частку через реакцію на нові потреби громадського здоров'я проти COVID-19, як-от: лікування, засоби

<sup>788</sup> General government expenditure by function (COFOG). URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_5162192/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_5162192/default/table?lang=en)

індивідуального захисту та вакцини. Більшість статей державних видатків зменшилися, а «Освіта» зазнала одного з найбільших падінь.

Основна частина державних витрат на освіту йде на шкільну освіту – понад 70 % у 2021 р.

16 червня 2022 р. ухвалено Рекомендацію Ради щодо навчання для зеленого переходу та сталого розвитку, яка підкреслила вирішальну роль освіти й підготовки у здійсненні успішного, справедливого та інклюзивного екологічного переходу, у роботі над досягненням цілей Європейської зеленої угоди.

У рекомендації запропонована дорожня карта для держав-членів ЄС щодо підтримки навчання та викладання для переходу до зеленого та сталого розвитку на всіх етапах освіти й навчання.

Основні рекомендації включають<sup>789</sup>:

- надання пріоритету зеленому переходу та сталому розвитку в політиці й програмах освіти та навчання;
- надання усім учням можливості дізнатися про кліматичну кризу та сталість і в формальній, і в неформальній освіті (позакласні заходи та робота з молоддю);
- мобілізація національних фондів і фондів ЄС для інвестування в екологічне та стійке обладнання, ресурси й інфраструктуру;
- допомога педагогам у розвитку їхніх знань і навичок, щоб навчати про кліматичну кризу та сталість;
- створення сприятливого навчального середовища для сталості, що охоплює всі види діяльності й операції освітнього закладу та дає змогу викладання та навчання, які є практичними, міждисциплінарними та відповідають місцевим проблемам;
- активне залучення студентів і співробітників, місцевих органів влади, молодіжних організацій та дослідницької й інноваційної спільноти до вивчення сталого розвитку.

Тобто освіта й навчання підтримують економічний розвиток шляхом удосконалення продуктивності, стимулювання інновацій і зростання працевлаштування. Вони мають вирішальне значення в економіці, заснованій на знаннях, та відіграють велику роль у формуванні людського капіталу країни. Освіта та навчання сприяють екологічній зеленій стійкості, що є ключовою для зеленого та безпечного ЄС, щоб зберегти його конкурентоспроможність на світовому ринку.

<sup>789</sup> Learning for the green transition and sustainable development – Recommendation. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/learning-for-the-green-transition-and-sustainable-development-recommendation.html>

## **Розділ 25**

### **Культура та медіа**

Культурна політика ЄС завжди була в центрі уваги держав-учасниць, адже процеси збереження та відновлення нематеріальних і матеріальних культурних цінностей розглядали в Союзі як вагомий чинник і водночас упізнаваний символ належності до європейської цивілізації. Створювані у різні віки культурні продукти у сфері живопису, скульптури, архітектури, музики, а з часом й кіномистецтва та медіа стали важливими інструментами впливу на глобальний соціум, його секторальну диспозицію та поведінкові характеристики. Утім, продукування нових творів авторів, розвиток креативних і медійних індустрій потребувало значних інвестицій. Із іншого боку, конче потрібною була селективна підтримка талановитих людей, розвиток культурної інфраструктури, створення широкої мережі навчальних закладів відповідного профілю.

У сучасному європейському соціумі термін «культура» давно вважається усталеним. Однак підходи до його глибинної ідентифікації різняться суттєвою мірою, адже в традиційному сприйнятті цього сектору сукупність різних видів мистецтва втрачає свій динамізм, насиченість і системне оцінювання трендів. Із огляду на це Й. Фрідман визначає культуру як «...абстрактну форму способу ідентифікації світу...»<sup>790</sup> у певному універсумі. Утім, далі автор ув'язує своє визначення з глобальним модернізмом, ідентичністю простору, універсальним референтом тощо. Цікавий також погляд психологів. Так D. Giles<sup>791</sup> ідентифікує сам процес сприйняття з основними положеннями теорії когнітивного дисонансу та десенситизацією. Важливе застереження для майбутньої ідентифікації культури – її цифровізація та зумовлена цим інноваційність економіки. А. Росс пише, що «...найбільші інноваційні країни й бізнеси світу схоже формують нині культурний консенсус навколо того, що основним інструментом розбудови конкурентоспроможності є зміцнення найважливішого ресурсу – людського»<sup>792</sup>.

Звичайно, що багатьма культурними процесами опікувалися відповідні національні органи (центри, міністерства, відомства), проте потреба в збереженні, розвитку, цифровізації здобутків європейської цивілізації існує й сьогодні. Враховуючи доволі розгалужену систему творчих мистецтв, яку

<sup>790</sup> Фрідман Й. Параметри модерності. *Глобальні модерності* / за ред. Майкла Фезерстоуна, Скота Леша, Роланда Робертсона. Київ : Ніка-Центр, 2008. С. 131.

<sup>791</sup> Giles D. *Psychology of the media*. London : Palgrave Macmillan, 2010. P. 190.

<sup>792</sup> Росс А. *Індустрії майбутнього* / пер. з англ. Наталії Кошманенко. Київ, 2017. С. 21.

в нормативних документах ЄС прийнято називати секторами, вже на початку ХХІ ст. було виокремлено чотири основні напрями підтримки та розбудови, до яких зараховано музику, архітектуру, книги й публікації, культурне надбання.

**Культурний і творчий сектори.** Правовою базою слугують Програма «Креативна Європа», «Європейська мережа креативного бізнесу», «Європейська мережа інкубаторів для творчих інновацій», «Регіональна ініціатива культури та творчості».

В основу функціонування було покладено ідею безперервного розвитку суспільства, формування креативної економіки, європейської ідентичності й водночас соціальної згуртованості. Цей сектор не лише здійснює моральну підтримку відповідних трендів культури, а й забезпечує певну фінансову допомогу. Як правило, це спільні програми, зокрема Ініціатива STARTS (Інновації на стику науки, технологій і мистецтва)<sup>793</sup>.

**Музика.** Цей вид мистецтва посідає провідні позиції в культурному розмаїтті Європи. Його матеріальна основа – малий і середній бізнес, скерований на використання універсальної мови й інтегрування процесів і для соціуму, й для окремої людини. Зазначається, що корисність європейської музики вивчена ще недостатньо й підтримка з боку ЄС після фактичного провалу музичної індустрії внаслідок COVID-19 – важливий напрям подальшого розвитку. Тому Music Move Europe – важливий інструмент підтримки цього виду мистецтва щодо подальшого просування т. зв. Сталої європейської музичної екосистеми. В її основі лежить сприяння творчості й інноваціям, збереження та розширення європейської музики; адаптація до глобальних змін; отримання доходів від цифровізації; підтримка сталості розвитку<sup>794</sup>.

До важливих секторів, без сумніву, належить й **архітектура**. Вона уособлює в собі нагромаджений упродовж багатьох років досвід планування та проєктування приміщень, міських ландшафтів, житлових і громадських комплексів, що врешті-решт сприяє підвищенню якості життя європейців. У деяких випадках архітектура напряму пов'язана з будівництвом, енергозберігальними технологіями, авангардними рішеннями, екологічним складником. Останнім часом до цього додалися зміни клімату, вплив цифровізації та міжнародне співробітництво. За даними Європейської комісії, в межах ЄС працює понад 0,5 млн

<sup>793</sup> Cultural and creative sectors. URL: <https://culture.ec.europa.eu/cultural-and-creative-sectors/cultural-and-creative-sectors>

<sup>794</sup> Music moves Europe. URL: <https://culture.ec.europa.eu/cultural-and-creative-sectors/music>

архітекторів<sup>795</sup>. Важливими документами при цьому виявилися План роботи ЄС по культурі на 2019–2022 рр. та Резолюція Ради (2001 р.) про якість архітектури в міській і сільській місцевості. Вагомого значення набули неформальні утворення, як-от: Архітектурна платформа (Lina), Тбіліське архітектурне бієнале (2018–2020 рр.), мережа Ради архітекторів Європи.

**Книги та видавнича справа.** Щорічна ринкова вартість продукції видавничого сектору ЄС становить 36–38 млрд євро. У цій сфері задіяно понад 0,5 млн працівників, які щороку друкують понад 500 тис. найменувань<sup>796</sup> книг. На розвиток цього сектору скеровано такі основні заходи: літературна підтримка перекладів, розвиток талантів, інтернет-просування та розповсюдження, створення мережі «бізнес–бізнес» (європейські книжкові ярмарки, ALDUS), залучення аудиторії (SILO), проєкт «Читання заради задоволення, досягнення та розвитку молоді (READON)». Розвиток міжнародного співробітництва у цій сфері чітко визначений у програмі «Креативна Європа» (2021–2027 рр.). Із цією метою започатковані т. зв. премії ЄС в галузі літератури (EUPL).

**Культурне надбання.** Матеріальна основа культурного капіталу сучасної Європи – широка гама археологічних пам'яток, літературних, музичних, аудіовізуальних творів, мережа музеїв, витворів мистецтва, а також традиції, звички, знання громадян<sup>797</sup>. Культурне надбання – один із важливих напрямів співробітництва, яке здійснює Рада міністрів освіти, молоді, культури та спорту. Із огляду на це 2018 р. було ухвалено Європейську рамкову програму дій в сфері культурного надбання, котра ґрунтується на чотирьох ключових принципах (цілісності, інтеграції фактичних даних, мультистейкхолдерства, розробки політики на основі доказів), а також на п'яти напрямках подальшої активності (інклюзивна Європа: участь і доступ для всіх; стала Європа (розумні рішення для згуртованого та стійкого майбутнього); стала Європа–2 (захист надбання, що зникає); інноваційна Європа (мобілізація знань і досліджень); глобальне партнерство (зміцнення міжнародної кооперації).

**Сучасна медійна політика Європейського Союзу** охоплює низку правил, законодавчих актів і нормативних систем, які регулюють медіасферу в ЄС. Мета реалізації амбітних цілей – забезпечення свободи слова, медійного плюралізму, захисту прав журналістів, доступу до

<sup>795</sup> Architecture. Culture and Creativity. URL: <https://culture.ec.europa.eu/cultural-and-creative-sectors/architecture>

<sup>796</sup> Books and publishing. URL: <https://culture.ec.europa.eu/cultural-and-creative-sectors/booksandpublishing>

<sup>797</sup> Cultural heritage. URL: <https://culture.ec.europa.eu/policies/selected-themes/eucultural-heritage>



інформації та розширення громадської участі в демократичних процесах. Медійна політика ЄС поширюється на різні документи, які визначають основоположні принципи та правила європейського медійного простору. Вона ґрунтується на таких основних документах:

– Договір про Європейський Союз (Договір ЄС)<sup>798</sup>. Цей документ – основний правовий акт ЄС. Він визначає загальні принципи та цілі ЄС, а також свободу слова й інформації.

– Хартія основних прав Європейського Союзу<sup>799</sup>. Цей документ містить перелік основних прав, включаючи свободу вираження думки й інформації, які захищають у ЄС;

– Директива про аудіовізуальні медійні послуги (AVMSD)<sup>800</sup>. Цей правовий акт визначає правила для розповсюдження та регулювання аудіовізуальних медійних послуг у ЄС, зокрема телебачення та відеослужб;

– Резолюція Європейського парламенту про медійну концентрацію та права журналістів у Європі<sup>801</sup>. Цей документ передбачає захист свободи слова, медійний плюралізм і права журналістів у ЄС;

– Директива про захист авторських прав у цифровому XXI столітті (DSM). Цей нормативний акт регулює захист авторських прав у цифрову добу. Зокрема, йдеться про медійний контент в інтернеті<sup>802</sup>.

Ці документи разом із іншими правовими актами й ініціативами становлять основу медійної політики Європейського Союзу та визначають конкретні рамки розвитку цієї сфери в контексті поглиблення європейської інтеграції.

Становлення медійної політики в Євросоюзі можна простежити впродовж кількох етапів:

1. *Започаткування.* На початку створення Європейського Співтовариства в 1957 р. його засновники добре розуміли важливість медіа

<sup>798</sup> Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

<sup>799</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT>

<sup>800</sup> Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj>

<sup>801</sup> European Parliament resolution of 20 October 2021 on Europe's Media in the Digital Decade: an Action Plan to Support Recovery and Transformation (2021/2017(INI)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021IP0428>

<sup>802</sup> Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0790>

як основного комунікатора щодо інформування громадян. Однак на цьому етапі медійна політика була вкрай обмежена, адже акцент робився на економічному співробітництві між країнами-членами, а також на культурній інтеграції та доступності інформації для громадян.

2. *Розширення компетенцій у 1990-х рр.* впливало з Маастрихтського договору (1993 р.), в якому вперше були внесені новітні положення щодо медійної політики в межах Євросоюзу. Це дало ЄС змогу отримати значно більше, ніж раніше компетенцій у сфері медіа, зокрема щодо аудіовізуальних послуг і захисту прав споживачів.

3. *Створення законодавств* розпочалося на початку 2000-х рр., коли були ухвалені ключові законодавчі акти, які регулювали медіасферу в ЄС, зокрема Директива про аудіовізуальні медійні послуги (AVMSD). Вона дала змогу встановити чіткі правила для радіомовлення та телебачення, а також багатьох інших аудіовізуальних послуг.

4. *Цифрова трансформація.* З появою цифрових індустрій та інтернету медійна політика ЄС, попри очікувану конкурентність, виявила доволі велику гнучкість. Вона зосереджується на викликах, пов'язаних із утвердженням цифрового середовища; кластеризацією та мережевізацією інформаційного простору. Було ухвалено низку документів (наприклад, Директиву про захист авторських прав), здійснено адаптування законодавства щодо цифрових реалій і забезпечено захист прав інтелектуальної власності в незвичному для всіх цифровому середовищі.

5. *Новий етап свободи слова та медіаплюралізму* розпочався наприкінці 2010 рр. і триває сьогодні. Його основним трендом стала свобода слова та медійний плюралізм. Резолюція Європейського парламенту про медійну концентрацію та права журналістів у Європі акцентує увагу на розширенні медійного розмаїття та підтримку працівників ЗМІ при виконанні ними своїх професійних обов'язків.

Сучасний етап розвитку медійної політики ЄС – доволі динамічний процес, адже економічні та технологічні зміни, що сталися у суспільстві, потребують швидкої адаптації медійного бізнесу до нових регуляторних підходів. Утім, надзвичайно важливим залишається зміцнення свободи слова, забезпечення медійного лібералізму та захисту прав журналістів. Нові зміни відбудуться з огляду на цифрову лібералізацію, яка стрімко набирає обертів. Європейські медіа напряму пов'язані з процесом інтеграції, адже забезпечують конвергенцію інформаційного ресурсу, форуму громадської думки, засобів зближення культур й ідентичності, а також суттєву підтримку громадської участі. Ці процеси значною мірою стимулюють динамізм інтеграції в ЄС.

Сучасний статус медіа визначають такі основні документи:

- Директива про аудіовізуальні послуги (AVMS)<sup>803</sup>. Цей документ визначає правила щодо телебачення та радіомовлення в ЄС, зокрема стосовно реклами, захисту неповнолітніх і пропорційності програмного контенту, а також регулює розповсюдження відео- й аудіоматеріалів через інтернет;
- Регуляція захисту персональних даних (GDPR)<sup>804</sup>. Цей документ визначає загальні правила щодо збору, зберігання й обробки персональних даних, зокрема даних, що безпосередньо пов'язані з медіа. Він надає громадянам більшого контролю за їхніми персональними даними та зобов'язує установи ЄС дотримуватися високих стандартів конфіденційності й безпеки;
- Директива про авторське право в єдиному цифровому ринку (DSM). Цей документ визначає режим забезпечення гідної оплати авторам й іншим творчим особам за використання їхніх творів у цифровому середовищі, а також правила щодо використання змісту відкритих джерел і цифрових платформ для захисту прав інтелектуальної власності;
- Директива про аудіорозповсюдження (PAD). Ухваленню цього документа передувала імплементація правил для радіо- та телерадіокомпаній, котрі здійснювали трансляцію програм через ефір. Директива передбачала обов'язковий зміст і доступ до тих програм, якими можуть скористатися громадяни Євросоюзу;
- Директива про захист персональних даних у секторі електронних комунікацій (ePrivacy)<sup>805</sup>. Цей документ визначає правила щодо захисту конфіденційності комунікацій, зокрема електронних повідомлень і використання файлів «cookies» на вебсайтах.

Ці документи встановлюють норми, правила та стандарти, які скеровані на захист прав громадян стосовно забезпечення рівних умов для медіа та сприяння розвитку всього інформаційного середовища в ЄС.

Також варто зазначити, що в сучасному Європейському Союзі **реалізація фундаментальних принципів свободи слова та медіаплюралізму** ґрунтується на низці законодавчих документів і регуляторних ініціатив, зокрема:

---

<sup>803</sup> Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>

<sup>804</sup> Presidency of the Council: Compromise text. Several partial general approaches have been instrumental in converging views in Council on the proposal for a General Data Protection Regulation in its entirety. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9565-2015-INIT/en/pdf>

<sup>805</sup> Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0058>

1. Декларація про свободу слова. Вона закріплює принципи свободи слова та свободи інформації, які є фундаментальними цінностями Європейського Союзу. Також наголошено на потребі захисту прав журналістів і свободи медіа.

2. Директива про аудіовізуальні послуги (AVMS). Цей документ визначає правила для аудіовізуальних медіа в ЄС, зокрема для телебачення та радіомовлення. У ньому наголошено на рівному доступі до медіа для всіх громадян і передбачено захист дітей від небезпечного контенту окремих програм. Також директива сприяє культурній конвергенції.

3. Регуляція захисту персональних даних (GDPR). Цей загальний регламент визначає стандарти та правила захисту персональних даних, зокрема тих, що пов'язані з медіа. Він забезпечує контроль громадян за їхніми даними й окреслює обов'язки різних установ щодо їхньої обробки.

4. Директива про авторське право в єдиному цифровому ринку (DSM). Цей документ забезпечує справедливу оплату гонорарів авторам за використання їхніх творів у цифровому середовищі. Директива надзвичайно важлива під час розвитку цифрової економіки, адже заперечує рівноправний доступ.

Заявлені вище документи ЄС дають змогу сформувати перелік документів, норм і принципів, які регулюють свободу слова та забезпечують медійний плюралізм у цьому угрупованні. Вони слугують своєрідною базою подальшого удосконалення законодавства у сфері регулювання відносин у медійному середовищі. Це забезпечуватиме захист прав журналістів, незалежність медіа та доступ громадян до різноманітної інформації.

***Сучасні європейські медіа відіграють значну роль у створенні спільного європейського інформаційного простору та сприяють формуванню єдиної європейської ідентичності.*** Новини, телевізійні та радіопередачі, розважальні програми, фільми, музика й інші медійні продукти не лише інформують громадян про події в ЄС, а й впливають на їхні уявлення про свою європейську належність, спільні цінності, ідеали, естетичні та морально-політичні уподобання, а також соціокультурну спадщину.

Яскравим прикладом впливу медіа на формування європейської ідентичності потрібно вважати урізноманітнення медійних проєктів, які пропагують європейську культуру, мову та спільні цінності. Такі проєкти зазвичай охоплюють спільні телевізійні передачі, міжнародні радіостанції, онлайн-платформи та культурні події, які сприяють взаєморозумінню між європейськими народами та підтримують відчуття єдності.

Програма «Creative Europe»<sup>806</sup>. Ця програма фінансує селективні проекти у сфері культури та медіа, які скеровані на підтримання співпраці між країнами ЄС в креативному середовищі медіа, теле- та кіноіндустрії. У межах цієї програми фінансування зазвичай отримують ті проекти, що сприяють розумінню різноманіття європейської культури та спільних цінностей.

Європейська мережа телебачення «ARTE»<sup>807</sup>. «ARTE» – зразок інтегрованого телебачення, яким спільно керує Франція та Німеччина з метою подальшого укріплення європейської культури, а також розвитку спільного європейського телевізійного контенту. «ARTE» транслює широкий спектр програм: документальні й художні фільми, концерти й спеціальні культурні передачі, які сприяють ширшому розумінню та співпраці між країнами контенту.

Європейський інформаційний телеканал «Euronews». Це міжнародний мультимедійний новинний канал, який надає інформацію про події в Європі та світі багатьма європейськими мовами. Він не лише об'єктивно висвітлює заходи, що відбулися в ЄС, а й сприяє культурному обміну між країнами Європи.

Проект «Europeana»<sup>808</sup>. Він передбачає створення цифрової бібліотеки, а також архівів і музеїв для збереження культурної спадщини Європи. «Europeana» надає доступ до мільйонів образів, текстів, аудіо- та відеоматеріалів, які розкривають культурну різноманітність і цивілізаційну єдність держав ЄС.

Завдяки зусиллям медіа та громадськості громадяни ЄС можуть ділитися своїми думками, ідеями та досвідом із іншим світом через соціальні мережі, блоги, форуми та платформи. Це сприяє активному громадському діалогу, спільному ухваленню рішень і формуванню європейського громадянства.

Водночас варто зазначити, що в сучасних умовах вплив медіа на утворення т. зв. європейської ідентичності також має свої особливості. Небажана медійна концентрація, поширення фейкових новин і дезінформації можуть суттєво підірвати довіру громадян до медіа й уповільнити цей процес.

---

<sup>806</sup> Creative Europe is the European Commission's flagship programme to support the culture and audiovisual sectors. URL: <https://culture.ec.europa.eu/creative-europe/about-the-creative-europe-programme>

<sup>807</sup> Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK). URL: <https://www.kek-online.de/medienkonzentration/mediendatenbank/#/profile/media/5be1a6b1-92b0-4751-bf46-4df5f09ad31c>

<sup>808</sup> Europeana empowers the cultural heritage sector in its digital transformation. URL: <https://www.europeana.eu/en/professionals>

Тому для забезпечення позитивного впливу медіа на формування європейської ідентичності важливо продовжувати розвивати регуляторну базу, яка гарантує свободу слова, незалежність медіа та доступ широких верств населення до різноманітної інформації. Надзвичайно важлива підтримка тих медійних проєктів, які сприяють європейській культурі та полілінгвістичній активності. У сучасних умовах потрібно активно протидіяти дезінформації через освіту та сприяти посиленню медійної грамотності громадян.

**Культурна демократія.** Чимало сучасних держав світу зосереджують свою увагу на культурно-організаційних заходах. Із-поміж них надзвичайно важливе запровадження обов'язкової та стандартизованої системи освіти, яка забезпечує формування національної ідентичності через створення власної історії, загальних традицій, спільних культурних цінностей і своєрідних точок єднання.

Можна передбачити, що сучасна європейська колективна ідентичність формується паралельно зі світовою й частково перекривається нею, але вона ніколи не може суперечити національній ідентичності. Проте європейська культурна політика також зазнає змін в умовах постійного конфлікту з національною культурною політикою.

Варто зауважити, що культурна демократія в умовах сьогодення сприймається як спосіб взаємодії в різних сферах, результатом чого стає нова якість культури. Розроблена свого часу Вебстером<sup>809</sup> концепція світової (а від себе додамо – й європейської також) культурної демократії є своєрідним концептом нової моделі, що охоплює:

- захист і сприяння культурному різноманіттю, «право кожної особи» на культуру;
- спонукання до активної участі у культурному житті того чи того локалітету;
- створення відповідних умов для громадян щодо їхньої участі у політичних рішеннях, котрі тією чи іншою мірою впливають на якість культурного життя;
- забезпечення справедливого та рівного доступу до культурних ресурсів і всебічна підтримка культурних проєктів.

**Європейські інституції та культурна й медійна політика.** Відповідні правила та процедури формування політики ЄС в сферах його

---

<sup>809</sup> Dzur A.W. Democracy Inside. Oxford University Press, 2019. P. 92.

компетенції докладно описані в Договорі про Європейський Союз. Кожна пропозиція щодо закону, програми чи дії ЄС ґрунтується на певній статті договору. Відповідно до тієї чи тієї статті визначається певна законодавча процедура (консультації, згода чи спільне рішення), яка має бути застосована.

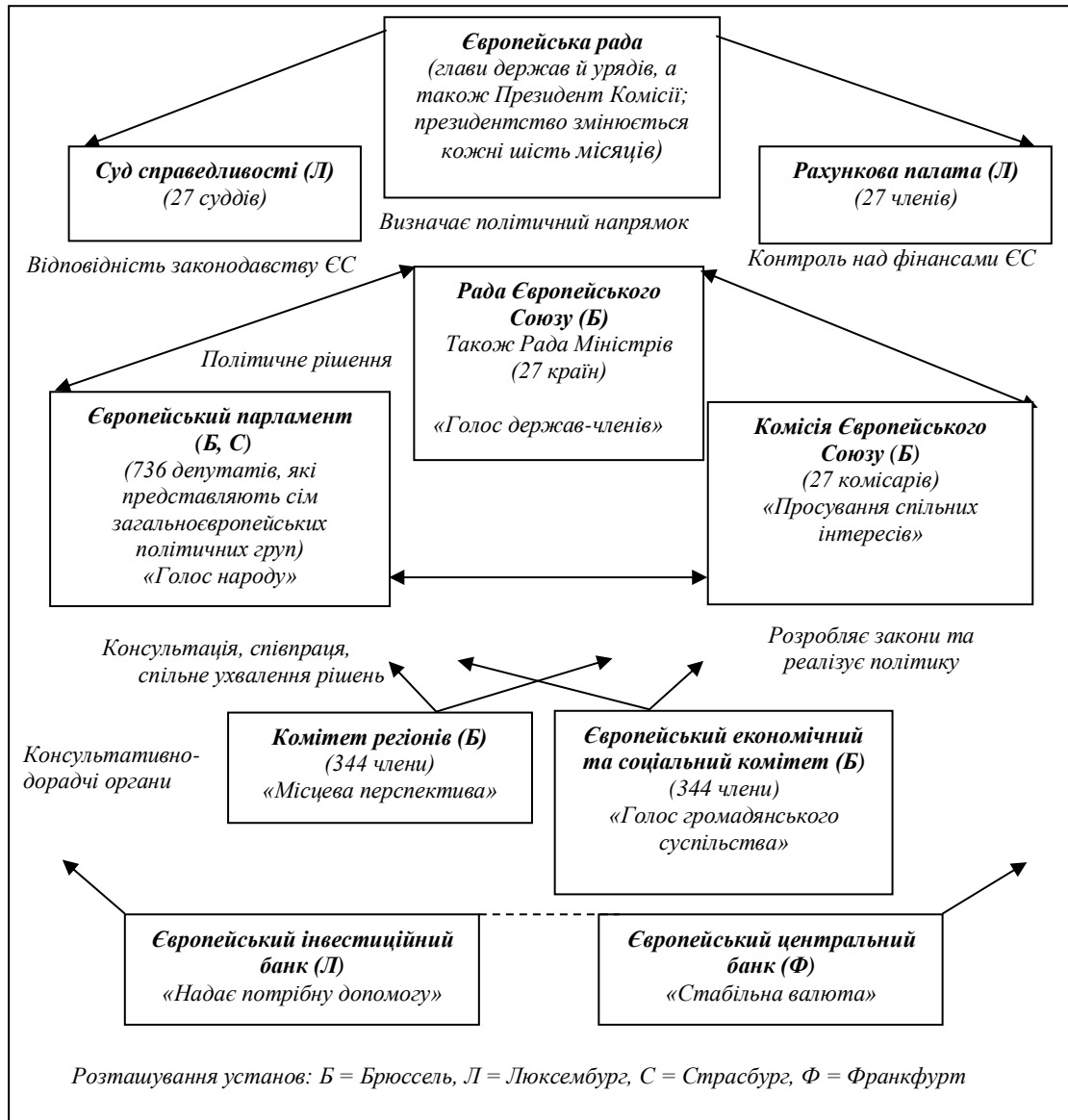
Інституції ЄС, які мають найбільшу вагу для розуміння процесу ухвалення рішень у спільноті в сфері культурної та медійної політики, на етапах формування порядку денного максимально враховують колективну позицію.

Важливі рішення, ухвалені Комісією, Парламентом, Радою Міністрів, а також дорадчим органом – Комітетом регіонів. На етапі імплементації рішень вкрай важливо розуміти погляд Виконавчої агенції з питань освіти, аудіовізуальних технологій та культури (ЕАСЕА). Однак кожен із перелічених інститутів має свої ключові суб'єкти, а також підрозділи, які беруть участь у реалізації культурної політики.

Не потрібно забувати, що Генеральний директорат із питань освіти та культури (ЕАС), який входить до складу Європейської комісії, – двигун розвитку культурної політики ЄС. Цей директорат має адміністративну та технічну компетенцію для ініціювання, розроблення, виконання й застосування політики щодо фінансування різних видів культурної активності. Комісар, відповідальний за культуру, курує Генеральний директорат, а його співробітники тісно співпрацюють із працівниками Комісії з питань освіти, навчання, культури та молоді.

**Трансляційна культурна політика ЄС.** Європейська комісія також залучена до реалізації цієї політики, а її співробітники можуть працювати й у Генеральному директораті ЕАС, і в ЕАСЕА (рис. 2.26). Останній орган – виконавча агенція, створена 2005 р. на основі пропозиції 2004 р. щодо нової моделі «раціоналізованого управління» для ефективного менеджменту певних програм ЄС. Вона відповідає за повсякденну діяльність різних програм, зокрема культурну. Керівник відділу культури звітує перед директором агенції, натомість кілька співробітників відповідальні за реалізацію культурних програм у певному підрозділі.

Останнім часом Європейський парламент набуває все більшого впливу на процеси формування європейської культурної політики, адже на етапі його створення він обмежувався лише консультаціями. ЄП отримав додаткові повноваження як співвідповідач у багатьох життєво важливих сферах політики Європейського Союзу.



**Рис. 2.26.** Ролі інституцій Європейського Союзу під час формування політики<sup>810</sup>

Численні інституції та поведінка суб'єктів культурної та медійної політики відіграють вагомую роль на етапах їх удосконалення й утворення інструментів т. зв. м'якого права. Ці етапи передбачають встановлення порядку денного, формулювання, ухвалення та реалізацію відповідної політики. Зазначені періоди створення реалізації повною мірою відображені на рис. 2.27.

Етап 1. Встановлення порядку денного.

На початковому етапі міжнародні та міжурядові організації відіграють надзвичайно важливу роль. З-поміж найбільш значущих – ЮНЕСКО та

<sup>810</sup> Джерело: Kevin Robins. Transnational Cultural Policy and European Cosmopolitanism. *Cultural Politics an International Journal*. 2007. № 3 (2). P. 147–174.



Рада Європи, а також дослідницькі центри, обсерваторії, університети. Важливу роль відіграють інформаційні мережі. Водночас останнім часом вибудовувалася своєрідна ієрархія аналітичних установ, які охоплюють локальний, регіональний, національний, наднаціональний, а також секторальний і горизонтальний рівні.

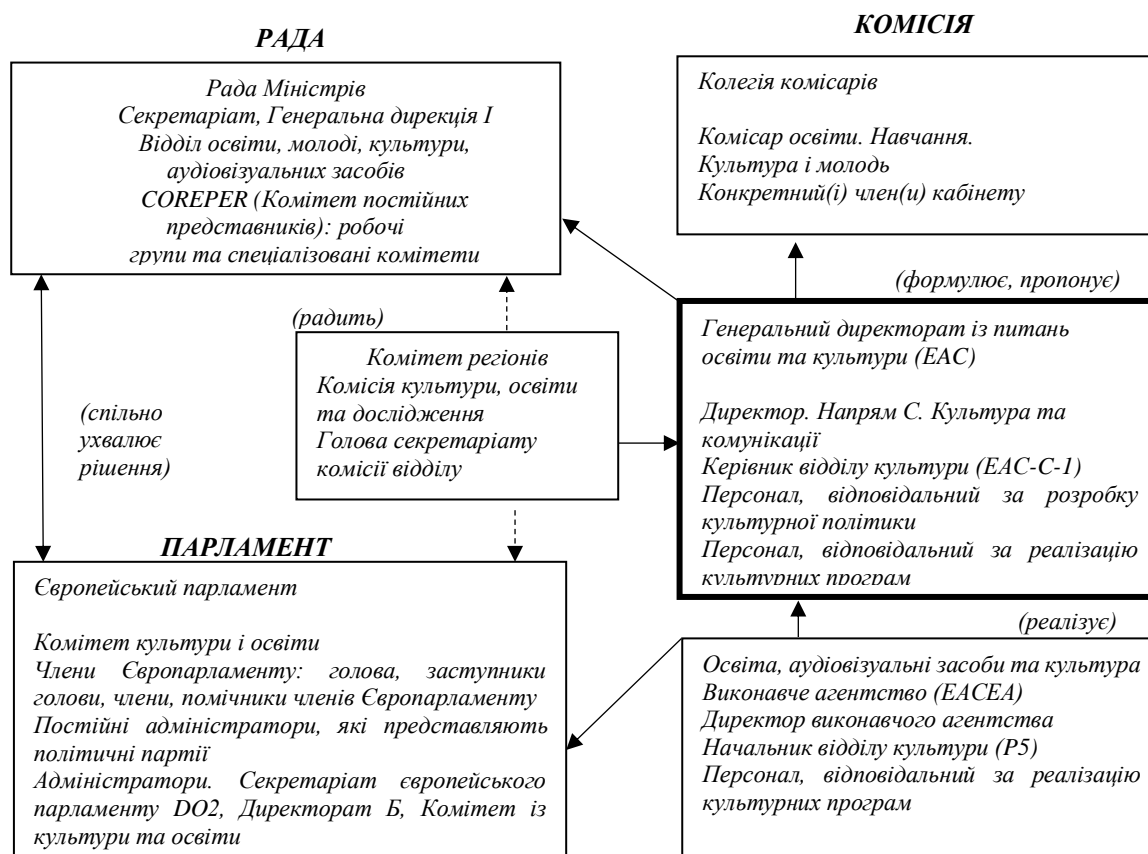


Рис. 2.27. Структура Європейської комісії у сфері культурної політики<sup>811</sup>

Важливу роль також відіграють конференції, симпозиуми, вебінари, круглі столи та зустрічі, які слугують своєрідними форумами для обговорення культурної політики ЄС. Характерним прикладом може бути серія конференцій «Душа для Європи», які відбулися в Берліні, Будапешті та Мадриді.

### Етапи 2–3. Розроблення й ухвалення культурної політики ЄС загалом.

Поділ на два інтегровані етапи (другий і третій), звичайно, умовний, проте доволі значущий, насамперед тоді, коли йдеться про відстоювання інтересів зацікавлених сторін. Важливого значення набувають процедури

<sup>811</sup> Джерело: Cultural policy cooperation at the EU level. URL: <https://culture.ec.europa.eu/policies/cultural-policy-cooperation-at-the-eu-level>

спільного ухвалення рішень. Інколи процес ухвалення тих чи тих рішень може розтягнутися на декілька років.

#### Етап 4. Імплементція культурної політики ЄС.

Програма розвитку культури передбачала фінансування у розмірі 400 млн євро. Вона діяла з 1 січня 2007 р. по 31 грудня 2013 р. Її фундаментальна мета полягала в розширенні спільного культурного простору для європейців через розвиток культурної співпраці між творцями, акторами, іншими діячами культури та профільними установами країн-учасниць Євросоюзу.

Ця програма сприяла глобальній мобільності працівників культурного сектору. Вона забезпечувала підтримку, міжнародний обмін культурно-мистецькими товарами, а також заохочення міжкультурного діалогу.

У межах зазначеної вище програми «Культура» реалізувалося чотири важливі ініціативи: сприяння культурним заходам, підтримання багаторічного співробітництва; розвиток заходів співпраці та проведення спеціальних заходів<sup>812</sup>.

**Нова європейська програма для культури.** Після завершення фінансової кризи держави-члени зіткнулися зі зростаючою соціальною нерівністю, різноманітністю уподобань населення, політичним й економічним популізмом, радикалізацією та численними терористичними загрозами. Нові технології та цифрові комунікації суттєво змінюють суспільство, спосіб життя громадян, а також схеми споживання та відносини влади в економічних ланцюгах створення вартості. У цьому постійно змінюваному економічному ландшафті роль культури стає важливою, як ніколи.

Згідно з опитуванням Євробарометра 2017 р.<sup>813</sup> 53 % респондентів були переконані, що держави-члени доволі близькі з погляду спільних цінностей; 40 % вважали, що вони далекі. Утім, більшість опитаних була переконана, що культура може допомогти подолати цю розбіжність, оскільки вона виступає одним із ключових чинників, який створює відчуття спільності. Проте дані Євростату засвідчують, що понад третина європейців узагалі не беруть участі у культурних заходах<sup>814</sup>.

---

<sup>812</sup> Maciej Hofman. European Commission, DG EAC, Culture Policy Unit. EU activities to support cultural and creative sectors and urban/regional dimensions. URL: [https://informedcities.eu/fileadmin/user\\_upload/projects/InformedCities/MaciejHofman\\_7ICF\\_ExpertTablePresentation](https://informedcities.eu/fileadmin/user_upload/projects/InformedCities/MaciejHofman_7ICF_ExpertTablePresentation)

<sup>813</sup> Standard Eurobarometer 88 – Autumn 2017. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2143>

<sup>814</sup> Culture statistics – cultural employment. Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/341465/3199631/essnet-culture.pdf/a6518128-69b3-4d89-82b8-060a3ad0d1d5>

Амбітні культурні інтереси європейської спільноти дали змогу стратифікувати цей вид інтелектуальної активності у такий спосіб:

1. Соціальний вимір. Важливим складником виявилася підтримка досліджень крос-культурної взаємодії, насамперед у сферах соціальної охорони здоров'я та добробуту (2018 р.), розроблення конкретних заходів соціальної інтеграції через культуру, а також за допомогою програм «Креативна Європа», «Еразмус +». Схвальної оцінки потребував проєкт «Культурні та творчі простори та міста» (2018–2019 рр.).

2. Економічний вимір. Підтримка творчості, що ґрунтується на культурі, у сфері освіти й інновацій, а також забезпечення створення нових робочих місць та економічного зростання.

Здобули підтримку ті регіони, котрі впроваджують розумну спеціалізацію та застосовують макрорегіональні стратегії, зорієнтовані на культуру, а також сприяють сталому розвитку культурного туризму через спеціальну європейську ініціативу. Важливими для ЄС виявилися партнерські відносини між творчими професіоналами, галузями та європейськими інкубаційними мережами для інновацій.

3. Зовнішній вимір. Упродовж 2018–2019 рр. відбувалися подальше зміцнення міжнародних культурних відносин, підтримка культури як двигуна сталого соціального й економічного розвитку, сприяння культурі та міжкультурному діалогу для добросусідських відносин між громадами, захист і примноження культурної спадщини.

*Інформаційне суспільство та дослідження.* Інформаційно-комунікаційні технології відкривають нові перспективи для розкриття багатой культурної спадщини Європи, адже саме вони забезпечують широкий доступ до неї та підтримку збереження культурного контенту. Розроблені Європейською комісією та Європейською цифровою бібліотекою заходи отримали політичну підтримку Ради Європейського Союзу в листопаді 2006 р. Саме ця інституція висловила готовність усіх держав-членів спільно працювати над досягненням загальних цілей. До того ж саме вона погодила календар упровадження конкретних заходів. Значна частина культурно-організаційних заходів була реалізована через селективні проєкти, зокрема:

1) **eContentplus.** Цифрові бібліотеки сприяють розвитку унікальних колекцій і предметів культурного та наукового змісту, які концентруються у відповідних установах. Це дає змогу здійснювати пошук завдяки доступності та розповсюдженню цих ресурсів. Освітній зміст цифрових раритетів створює належні умови для розвитку загальноєвропейських

освітніх послуг, які сприяють розвитку мовного різноманіття та доступу до якісного цифрового контенту в селективних сферах;

2) **eTEN**. Програму ЄС eTEN (Транс'європейські телекомунікаційні мережі) було завершено наприкінці 2006 р. Вона підтримувала розширення транс'європейських електронних послуг в інтересах суспільства. Шість тем eTEN охоплювали параметрально електронний уряд, електронне здоров'я, електронне включення, електронне навчання, послуги для малих і середніх підприємств. eTEN профінансувала значну кількість проєктів, скерованих на поліпшення доступу до європейської культурної спадщини.

**Технології інформаційного суспільства.** У середньостроковій перспективі мета цього виду активності – створення широкомасштабних загальноєвропейських цифрових бібліотек із надійними та масштабованими середовищами, економічно ефективною оцифровкою, максимальною підтримкою активності з боку європейських мереж, центрів компетентності, засобів пошуку на основі семантики цифрового зберігання.

**Суспільні та гуманітарні науки.** Для сприяння ширшій участі в ІКТ Генеральний директор Комісії з питань інформації та суспільства активно співпрацює з різними індустріями для підтримки заходів, які скеровані на розширення різноманітності професій, пов'язаних із ІКТ. Із цією метою програма «People» сприяє мобільності дослідників і навчанню аспірантів у галузях, пов'язаних із культурою.

Сучасні медійна та культурна політика Європейського Союзу<sup>815</sup> постійно стикаються з численними викликами соціуму й водночас мають значний потенціал для сталого розвитку континентального соціуму. Цифрова трансформація, глобалізація, мереживізація, «м'яке» регулювання медійного простору, зростаюче фінансування культурної сфери, розширений доступ до культури та медіа, захист прав авторів й інтелектуальної власності, інклюзивність і рівність – це далеко неповний список трендів сучасного суспільства, його складників і компетентнісних рівнів.

Головна мета медійної та культурної політики ЄС – створення відкритого, різноманітного та демократичного простору, який сприяє розвитку суспільства, підтримує культурну різноманітність і забезпечує захист прав та свобод громадян. Реалізація цих завдань потребує постійного вдосконалення політичного та законодавчого середовища, співпраці з міжнародними партнерами, а також врахування потреб різних

<sup>815</sup> Чужиков А. Поліструктурна динаміка глобалізованого медіаринку ЄС : монографія. Київ : КНЕУ, 2016. 143 с.

груп населення. Лише за цих умов медіа та культура можуть стати справжнім драйвером розвитку суспільства й демократії.

Сучасна культурна політика спрямована на заохочення та підтримку розвитку цієї сфери, творчості, збереження культурного розмаїття, примноження культурної спадщини та культурних індустрій. Вона може охоплювати заходи для підтримки мистецтва, літератури, музики, кіно, театру, національної спадщини, міжнародного культурного обміну тощо.

І медійна, і культурна політика створюють додаткові умови для співпраці з метою ширшого доступу до культурних продуктів і послуг, підтримання культурної різноманітності, поширення культурних цінностей, просування культурних продуктів на глобальному<sup>816</sup> медійному ринку тощо.

## **Розділ 26**

### ***Молодь і спорт***

Європейський Союз вважає, що спорт відіграє життєво важливу роль не тільки в індивідуальному здоров'ї та фізичній формі, а й у формуванні європейського суспільства загалом. Пріоритети ЄС у сфері спорту включають кілька важливих завдань: заохочувати фізичну й розумову форму та боротьбу з ожирінням через участь у регулярній фізичній активності; сприяння відчуттю соціальної інтеграції й інтеграції через спорт, особливо для маргіналізованих груп; викорінення расизму й ксенофобії та створення гендерної рівності через спорт; сприяння ширшій участі у спорті через програми фізичного виховання в школах; боротьба з допінгом через освітні та профілактичні програми; отримання молодими спортсменами якісної академічної та професійної освіти паралельно зі спортивною підготовкою, зменшуючи кількість тих, хто кинув навчання<sup>817</sup>. Спортивна політика ЄС охоплює такі аспекти: спорт й економіка, спорт і чесність, спорт і суспільство. Спорт й економіка передбачає такі кроки: медіа та права інтелектуальної власності; регіональний розвиток; сталий розвиток; ініціатива SHARE. Спорт і чесність включає такі рубрики: боротьба з насильством і дискримінацією; антидопінг; боротьба з договірними матчами. Спорт і суспільство працює над досягненням гендерної рівності; фізичної активності й здоров'я; соціальної інклюзії.

ЄС, поважаючи автономію спортивних організацій, сприяє дотриманню таких принципів: демократія; прозорість; підзвітність у

<sup>816</sup> Чужиков А. Феномен медіаіндустрії в глобальній економіці : монографія. Київ, 2020. 271 с.

<sup>817</sup> Sport and society. URL: <https://sport.ec.europa.eu/policies/sport-and-society>

процесі ухвалення рішень; представленість усіх зацікавлених сторін<sup>818</sup>. Регулювання сфери спорту в ЄС належить до сфери компетенції держав-членів, причому Європейський Союз підтримує, координує та запроваджує спільні дії. ЄС у сфері спорту не має права ухвалювати закони та впливати на законодавство країн-членів. Відповідно, Євросоюз володіє у цих сферах т. зв. підтримуючою компетенцією «supporting competences». Наголошено, що значущість спорту полягає в тому, що він сприяє фізичному та психологічному благополуччю, виконує освітню функцію й утверджує важливі соціальні цінності, об'єднує людей і громади, є потужним сектором економіки, що постійно зростає, допомагає створенню нових робочих місць. ЄС підтримує співпрацю між усіма сторонами, відповідальними за вироблення політики у сфері спорту та діалог зі спортивними організаціями для утвердження позитивних цінностей спорту й розв'язання актуальних проблем. Через свій внесок в економічне зростання та розвиток і створення робочих місць спорт допомагає «оживити» неблагополучні райони. Спортивний сектор і суміжні види економічної діяльності (наприклад, виробництво спортивних товарів) мають значний і зростаючий вплив на економіку Європи. В 2020 р. було проведено дослідження, яке оцінило загальний ВВП, пов'язаний зі спортом (і прямий, і непрямий), у 534 826 млн євро, або 3,73 % ВВП. За оцінками, загальна зайнятість у спорті становить 7,9 млн осіб, або 4,04 % зайнятості в ЄС<sup>819</sup>.

Деякі держави-члени ЄС вже використовують спорт як інструмент й індикатор у своїй соціальній політиці, в межах відкритого методу координації щодо соціального захисту та соціальної інтеграції, рівного доступу всіх жителів до занять спортом. ЄС має стратегію для сприяння інтеграції та рівного ставлення до людей із інвалідністю. У своєму плані дій щодо здійснення стратегії в сфері інвалідності **Комісія спорту ЄС** розглядає роль, яку спорт відіграє в сприянні інтеграції людей із інвалідністю, їхнього доступу до спортивних об'єктів, інфраструктури. Спорт у ЄС виступає важливим елементом самореалізації людської особистості та сферою економічної діяльності, він є формою міжнародної комунікації, кроскультурного спілкування, ствердження авторитету й позитивного іміджу країн. Це інструмент політичного та дипломатичного впливу, засіб реагування на порушення міжнародного правопорядку.

Спортивні відносини не входили до сфери нормативного регулювання на перших етапах європейської інтеграції. Установчі договори не містили положень щодо спорту, концентруючись на економічно вагомійших

<sup>818</sup> Sport in the EU. URL: <https://sport.ec.europa.eu/sport-in-the-eu>

<sup>819</sup> Mapping study on measuring the economic impact of COVID-19 on the sport sector in the EU. Final report. A report to the European commission. 146 p. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/76b94a58-2f3c-11eb-b27b-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-175886302>

аспектах інтеграції. Поняття спорту чи спортивної політики було відсутнє у засновницьких договорах між державами-членами, зокрема в **Маастрихтському договорі про Європейський Союз**. Питання спорту були певною мірою охоплені Європейською культурною конвенцією<sup>820</sup>.

1963 р. Комітет міністрів Ради Європи заснував **«Європейський спортивний сертифікат»** для сприяння участі молоді у спортивній діяльності через пропагування цінностей європейської солідарності<sup>821</sup>. 1967 р. Комітет міністрів Ради Європи ухвалив **Резолюцію (67)12 про допінг атлетів**<sup>822</sup>, яка була першим міжнародно-правовим антидопінговим документом. Антидопінгова конвенція регламентувала відповідальність спортсменів і спортивних організаторів за вживання заборонених препаратів. Пізніше, 1989 р., Рада Європи ухвалила **Конвенцію проти вживання допінгу**<sup>823</sup>. Вона врегулювала правовідносини, пов'язані з його вживанням, і встановила заходи, спрямовані на обмеження його доступності, а також принципи міжнародного співробітництва у цій сфері. Конвенція унікальна тим, що делегує МОК значні повноваження у боротьбі з допінгом. Головна умова для виконання угоди – узгодження національних норм, що регулюють боротьбу з допінгом. Зусилля МОК і національних урядів зосереджені на розширенні повноважень Всесвітнього антидопінгового агентства (WADA)<sup>824</sup>.

В 1975 р. в межах Ради Європи була ухвалена **Європейська хартія про спорт для всіх**. Спортивна хартія Європи – джерело принципів спортивного законодавства більшості її країн. У хартії поняття «спорт» передбачає всі форми фізичної активності, які через епізодичну або організовану участь спрямовані на вираження або вдосконалення фізичного та розумового стану, формування соціальних відносин або досягнення результатів у змаганнях усіх рівнів. Згідно зі ст. 8 «Допомога спорту вищих досягнень і професійному спорту» відповідним компетентним органам потрібно сприяти організації та менеджменту в професійному спорті.

<sup>820</sup> European Cultural Convention, 1954 – European Cultural Convention. Paris, 19 December, 1954. URL: <https://rm.coe.int/168006457e>

<sup>821</sup> Gasparini W. The Council of Europe and sport: origin and circulation of a European sporting model. *Digital Encyclopedia of European History*. URL: <https://ehne.fr/en/encyclopedia/themes/material-civilization/european-sports-circulations/council-europe-and-sport-origin-and-circulation-a-european-sporting-model>

<sup>822</sup> Resolution, 1967 – Resolution (67)12. Doping of Athletes. Adopted by the Ministers' Deputies on 29<sup>th</sup> June 1967. URL: <https://rm.coe.int/native/09000016804e9ea6>

<sup>823</sup> Антидопінгова конвенція. (ETS № 135). Страсбург, 16 листопада 1989 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_228](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_228).

<sup>824</sup> Бордюгова Г. Акти міжнародного спортивного законодавства як основа формування відповідної галузі міжнародного права. *Віче*. 2009. № 3. Лют. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/1299/>

Спортсмени-професіонали мають бути наділені відповідним соціальним статусом і захистом, а також етичними гарантіями проти всіх форм експлуатації<sup>825</sup>. Ця стаття пов'язана зі ст. 2 Римського договору, яка регулює економічну активність у Європі. Ці дві статті – основа спортивного законодавства в більшості країн Європи. Акредитація, соціальні вигоди, травми та розв'язання багатьох інших проблем розглядають, зважаючи на статус професіонального спортсмена<sup>826</sup>. Цим документом започаткована європейська модель, яка лягла в основу спортивної політики для урядів держав-членів і розвивається донині на національному рівні. Елементами регламентування хартії були: рухова активність; гендерна та вікова доступність; реабілітація; відновлення фізичних і психічних сил людини. В 2001 р. до Хартії було додано ще сім статей.

Рада Європи зацікавлена у розвитку спорту та його регулюванні спільно з державами-членами. У **Рекомендації «Про принципи доброго управління у спорті» 2005 р.** визначено основні поняття та принципи, які мають бути включені до комплексної політики в галузі спорту та доброго управління. Добре управління в спорті – це комплекс політичних заходів і неофіційних правил, що сприяють чесності в управлінні основними цінностями спорту, як-от: демократична, етична, ефективна та підзвітна спортивна діяльність. Ці заходи однаково застосовують і до сфери державного управління у спорті, й до неурядової сфери спорту. На думку Комісії Ради Європи, природа спорту, заснована на принципах чесною гри та рівної боротьби, вимагає, щоб будь-якій неетичній практиці та поведінці у спорті була надана потужна й ефективна протидія. Тому неурядові спортивні організації в Європі – необхідна теоретична й практична основа для розвитку та довговічності демократичного спорту. Також вони сприяють формуванню суспільства, заснованого на принципах верховенства закону, плюралістичної демократії та дотримання прав людини, які є керівними принципами Ради Європи. Рада Європи рекомендує державам-членам:

1) виробити ефективну політику та заходи доброго управління у спорті. Це, зокрема, демократичний устрій неурядових спортивних організацій, заснований на прозорому та регулярному виборчому процесі, відкритому

<sup>825</sup> Council of Europe. Committee of Ministers. Recommendation № R (92) 13 REV. Of the Committee of Ministers to Member States on the Revised European Sports Charter (adopted by the Committee of Ministers on 24 September 1992 at the 480th meeting of the Ministers' Deputies and revised at their 752nd meeting on 16 May 2001). URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016804c9ddb](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804c9ddb)

<sup>826</sup> Бордюгова Г. Акти міжнародного спортивного законодавства як основа формування відповідної галузі міжнародного права. *Віче*. 2009. № 3. Лют. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/1299/>



для всіх членів; професійний рівень організації та управління з відповідним кодексом етичних норм і процедур для розв'язання зіткнень інтересів; відповідальність і прозорість при ухваленні рішень і фінансових операціях, зокрема відкрита публікація щорічних фінансових звітів, які потрібно належним чином перевіряти; справедливість у питаннях членства, рівність статей і єдність;

2) забезпечити включення цих принципів доброго управління у спортивну політику та практику на державному рівні й в урядових, і в неурядових структурах;

3) використовувати ці принципи як основу для встановлення справедливої співпраці між органами державної влади та спортивним рухом;

4) закликати всі державні інститути, неурядові організації й інші групи, які мають відношення до спорту, розробляти, застосовувати, зміцнювати та підтримувати ініціативи, що ґрунтуються на засадах доброго управління у спорті;

5) закликати всі сфери (неурядові спортивні організації, групи громадянського суспільства та добровільні об'єднання) до тісної співпраці з державними органами влади для досягнення та втілення в життя цих принципів;

6) створити механізми контролю за застосуванням принципів доброго управління у спорті та врегулювати механізми боротьби з невідповідною й неетичною поведінкою у спорті, зокрема кримінальне переслідування за потреби.

Унаслідок зростання комерціалізації й інтернаціоналізації професійного спорту практикою Європейського суду правосуддя (ЕСЈ) були започатковані основи **спортивного права ЄС**. Це система норм первинного та вторинного права, постанов судових органів Євросоюзу та Ради Європи, що регулюють спорт як сукупність організаційних, охоронних, змагальних, заохочувальних й управлінських заходів щодо європейських спортсменів, які беруть участь в офіційних змаганнях, а також усіх громадян, які займаються спортом на аматорському рівні. Було встановлено загальний принцип, згідно з яким спорт підпорядковувався праву ЄС, якщо він є господарською діяльністю<sup>827</sup>. Також загальними принципами європейського спортивного права є: демократизм, законність, чесність гри та змагань, відкритість, захищеність із боку європейських організацій; співпраця всіх учасників спортивної діяльності. Спеціальні

---

<sup>827</sup> Завгородня В. М. Зародження і розвиток спортивної політики і права Європейського Союзу. *Сумський історико-архівний журнал*. 2022. № XXXIX. С. 50–58. DOI: [doi.org/10.21272/shaj.2022.i39.p.50](https://doi.org/10.21272/shaj.2022.i39.p.50)

засади, на яких ґрунтується європейське спортивне право: 1) єдність структури європейської моделі спорту; 2) добровільність участі у спортивних змаганнях; 3) «чесна гра»; 4) чесність в управлінні основними цінностями спорту; 5) демократичність, етичність, ефективність і підзвітність спортивної діяльності; 6) подолання корупції й інших зловживань у спорті; 7) професіоналізм організації та управління у спорті; 8) поєднання міжнародного, європейського, неурядового та державного регулювання спорту.

2007 р. Європейська комісія опублікувала «**Білу книгу про спорт**». У документі було закладено основу для комплексної та системної спортивної політики ЄС, визначено її стратегічні орієнтири, сформульовано концепцію т. зв. «європейської спортивної моделі», заснованої на спільних цінностях і традиціях європейського спорту та врахуванні специфіки різноманітності й складності європейських спортивних структур. У «Білій книзі спорту» визначено важливість конкретних програм ЄС і фондів для підтримки заходів у сфері спорту (інвестиційне забезпечення розвитку фізичної культури та спортивної індустрії; створення комфортних умов занять спортом; визначення пріоритетів щодо поточного фінансування; формування механізму популяризації здорового способу життя)<sup>828</sup>. Було запропоновано низку заходів у трьох напрямках. **Соціальна** роль спорту передбачала покращення здоров'я населення через підвищення фізичної активності, боротьбу з допінгом і расизмом, збільшення значення спорту в освіті, волонтерську діяльність, соціальну інтеграцію. **Економічний** вимір спорту трактували як збір порівняльних даних, забезпечення фінансової підтримки спортивних організацій. **Організаційний** вимір – це специфіка спорту, вільне пересування, трансфери гравців, агенти гравців, захист неповнолітніх, боротьба з корупцією та відмиванням грошей, система ліцензування клубів. «Біла книга» мала на меті покращити поінформованість населення про потреби й особливості галузі, її забезпечення та врахування специфіки спорту при розробці та реалізації різної політики ЄС. Це стало приводом для інституційних змін у сфері спорту. 2007 р. до повноважень Європейського комісара з освіти, навчання, культури та багатомовності додали питання молоді та спорту. Сучасна назва цієї посадової особи – **Європейський комісар з інновацій, досліджень, культури, освіти та молоді**. Із бюджету ЄС були профінансовані проекти з метою підтримки належного врядування для спорту («Sport 4 Good Governance» – S4GG), створення та розвитку

<sup>828</sup> White Paper – White Paper on Sport. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1389190214279&uri=CELEX:52007DC0391>

рекрутингового агентства для працевлаштування колишніх спортсменів («Athletes2Business» – A2B)<sup>829</sup>.

Фізична культура та спорт відіграють вагому роль у реалізації цілей **Європарламенту**. У Європейському парламенті ЄС функціонує **Комітет культури, молоді, освіти, мас-медіа та спорту**. 2007 р. в резолюції Європейського парламенту щодо ролі спорту в галузі освіти (від 13 листопада 2007 р.) серед інших рекомендацій Єврокомісії було зазначено такі положення:

– заклик Ради Європи до країн ЄС щодо модернізації політики держав у сфері фізичного виховання насамперед для того, щоб забезпечити баланс між фізичною й інтелектуальною активністю, інвестувати в якість спортивних споруд і вжити відповідні заходи щодо доступу до них студентів із інвалідністю; надання широкого спектру вибору спортивних дисциплін для забезпечення студентам варіативності занять; стимулювання діяльності спортивних клубів, задіяних у проєкті «Навчання протягом усього життя» (п. 19);

– наголошення на прозорості ступенів і взаємне визнання ліцензій та дипломів, що дають право на забезпечення послуг у спортивному секторі ЄС і сприятимуть вільному трансферу студентів, спортсменів й працівників, довгостроковій асиміляції спортсменів на ринку праці, соціальній згуртованості у Європі та досягненню цілей Лісабонської стратегії (п. 25);

– рекомендація ініціювати й підтримувати міждисциплінарні дослідження в галузі спорту і фізичного виховання для поширення передового досвіду; Радою Європи визнано потребу здійснення загальноєвропейського моніторингу політики членів ЄС в галузі фізичної культури й наголошено на пріоритетності цього завдання (п. 26);

– заклик Ради Європи до країн ЄС щодо створення відповідних інструментів, які можуть сприяти подальшим інвестиціям і поліпшенню спортивної інфраструктури для занять молоді (п. 30);

– рекомендація щодо програми ЄС для суспільної охорони здоров'я приділяти більше уваги підвищенню рівня обізнаності суспільства про важливу роль фізичного виховання та спорту в галузі освіти (п. 32);

– пропозиція Єврокомісії щодо роботи з виявлення галузей, у яких дії ЄС можуть забезпечити значну допомогу спортивним організаціям і владі держав ЄС у проведенні фізкультурних заходів, причому відкритий метод координації – відповідний спосіб для досягнення ефективнішої співпраці у

<sup>829</sup> Guide to EU Sport Policy / EOC EU Office 2017. URL: [https://www.euoffice.eurolympic.org/files/guide to EU Sport Policy-paginas-1-13.pdf](https://www.euoffice.eurolympic.org/files/guide%20to%20EU%20Sport%20Policy-paginas-1-13.pdf)

площині європейської політики в конкретній галузі фізичного виховання та спорту для всіх (п. 35);

– наголос на важливості залучення коштів структурних фондів ЄС для створення та покращання спортивної інфраструктури (п. 37);

– заклик до країн ЄС щодо забезпечення рівного доступу до занять фізичним вихованням жінкам і чоловікам, а також особам із інвалідністю та проведення реабілітаційних заходів (пп. 39, 40, 58);

– заклик до Комісії сприяти європейській мобільності викладачів і тренерів як можливість одержання знань кращих практик і набуття досвіду внаслідок обміну як частини програми «Навчання впродовж усього життя» (п. 50)<sup>830</sup>.

Спортивну політику Європейського парламенту здійснює Асоціація європейських міст спорту (ACES Europe) – Федерація спортивних міст і столиць Європи. Головна мета проєкту – розвиток спорту, зміцнення спортивних традицій, здорового й активного способу життя у суспільстві. Ця некомерційна організація щорічно із 2001 р. присуджує від дев'яти до 19-ти містам титул «Європейське місто спорту» й одному місту – «Європейська спортивна столиця»<sup>831</sup>.

У Лісабонському договорі (2009 р.) вперше згадано конкретні положення в галузі спорту. Ст. 165 (European Union (TFEU)) дає ЄС компетенції підтримувати, координувати та доповнювати спортивно програмні дії держав-членів Євросоюзу; закликає ЄС просувати європейські спортивні питання з урахуванням специфіки спорту, його структури на основі добровільної діяльності та соціально-виховної функції, а також розвивати європейський вимір у спорті. Тобто спорт визнано невід'ємною частиною повсякденного життя більшості громадян Європи. Спорт – об'єкт різних аспектів інших сфер компетенції ЄС, як-от: конкуренція, внутрішній ринок, зайнятість, юстиція, внутрішні справи, регіональна політика, охорона здоров'я та захист прав споживачів, освіти й молоді, довкілля, зовнішні відносини. Проєкти, пов'язані зі спортом, підтримують за допомогою програм і фондів ЄС у таких галузях: освіта та професійна підготовка молоді, її здоров'я, соціальна інтеграція та регіональна політика. Подальша інтеграція та реформування Євросоюзу відповідно до положень Лісабонського договору спричинили появу окремого сектору політики ЄС у сфері спорту та низки нормативних документів й організаційних заходів, спрямованих на втілення цієї політики

<sup>830</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie roli sportu w edukacji. *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 13 listopada 2007 r.* 2007. S. 131–138.

<sup>831</sup> Кривий Ріг – європейське місто спорту. URL: <https://www.unian.ua/society/10789670-kriviy-rig-yevropeyske-misto-sportu.html>

в життя. Державна підтримка у сфері спорту в країнах ЄС сконцентрована на: заходах, що допомагають розвинути зацікавленість у дітей і молоді до систематичних занять фізичною культурою та спортом; забезпеченні умов доступності занять різними видами спортивної й оздоровчої діяльності; формуванні стійкої мотивації до потреби ведення здорового способу життя всіх вікових груп; забезпеченні умов гендерної рівності в участі у фізкультурно-спортивних заходах; активній боротьбі з допінгом.

Центральні державні гранти сприяють зміцненню міжнародної конкурентоспроможності спортсменів і спортсменок. Державна підтримка спорту надана у таких формах: прямі субсидії з державного бюджету; субсидії від державної гральної діяльності; прямі доходи внаслідок ліцензування на надання гральних послуг; спеціальні податкові ставки; кредити з низькими процентними ставками; гарантії з нижчими комісіями; державне фінансування обслуговування спортивних споруд; придбання громадських муніципальних об'єктів; оренда спортивних об'єктів державними структурами за низькими цінами; оплата за будівництво або реконструкцію спортивних споруд місцевої ради; продаж й оренда земельних ділянок для спортивних об'єктів.

Спорт має вирішальне значення для благополуччя ЄС. Більшість спортивних заходів відбувається в некомерційних структурах, багато з яких залежать від державної підтримки для забезпечення доступу до спортивної діяльності всіх громадян. Основна проблема, з якою стикається низка держав-членів ЄС, полягає в тому, як домогтися стійкішої моделі державного фінансування спортивних організацій. Характер суспільної підтримки значно варіюється між державами-членами й від одного виду спорту до іншого. Однією з перших спортивних організацій, яка звернулася до ЄС з пропозицією про співпрацю, була футбольна організація – УЄФА. Офіс УЄФА при Євросоюзі розташований у Брюсселі, в центрі району з установами ЄС. Із 2004 р. він відповідає за відносини УЄФА з інститутами Євросоюзу. Представництво спирається на досвід і компетентність усіх підрозділів УЄФА та є посередником у переговорах із Європейською асоціацією ігрових видів спорту.

2011 р. Європейська комісія схвалила комюніке для Ради ЄС й Європарламенту **«Розвиток європейського виміру в спорті»**<sup>832</sup>, який спрямований на реалізацію нових положень договору. Цей стратегічний документ не замінював «Білої книги», але спирався на її досягнення. У

---

<sup>832</sup> Developing the European Dimension in Sport. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 18.01.2011. COM(2011) 12 final. URL: [EUR-Lex-52011DC0012-EN-EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/LexUri.do?uri=COM:2011:012:FIN:EN:HTML)

ньому викладені пріоритети Комісії на рівні ЄС, співробітництво у спорті на найближчі роки й висунуті конкретні заходи з розширення соціальних, економічних й організаційних вимірів спорту. У цьому документі зроблено акцент на соціальну роль спорту, зокрема на зміцнення здоров'я населення за рахунок фізичної активності, підвищення ролі спорту в освіті, соціальну інтеграцію, боротьбу з расизмом, волонтерську діяльність тощо. Комісар ЄС із питань освіти, культури, мультимедіа та молоді А. Вассиліу наголосила, що спорт важливий для європейської економіки й є ключовим компонентом її соціальної моделі. А. Вассиліу впевнена, що заходи, які підтримує ЄС, актуалізують спорт і допомагають у розвитку суспільства. Фахівці Європейської комісії наголошують на важливості суспільної ролі спорту й пропонують дослідити можливість приєднання ЄС до антидопінгової конвенції Ради Європи, створити рекомендації щодо поєднання спортивних тренувань і загальної освіти, розробити правила забезпечення безпеки для міжнародних спортивних подій.

Для популяризації спорту, поширення інформації про переваги фізичної активності й здорового способу життя 2015 р. Комісією було започатковано «Європейський тиждень спорту»<sup>833</sup>. Він передбачає тісну співпрацю з національними координаторами та багатьма різними партнерами. Цей суспільно важливий проєкт спонукає людей до здорового способу життя, залучення до фізичної активності кожного європейця, незалежно від віку чи рівня фізичної підготовки, створити можливості для тренувань у повсякденному житті людей, роблячи акцент на місцеві ініціативи – бути активними (#BeActive) не лише впродовж тижня, а й залишатися такими впродовж життя. Традиційно заходи ЄТС відбуваються щороку в останній тиждень вересня на загальноєвропейському, національному, регіональному та місцевому рівнях у державах-членах ЄС, а починаючи з 2018 р. – також і в державах-учасницях ініціативи ЄС «Східне партнерство» та країнах Західних Балкан<sup>834</sup>.

Серед форм діалогу на рівні Євросоюзу зі спортивним рухом варто відзначити щорічний **Спортивний форум ЄС**, організований і фінансований Європейською комісією. На цьому заході представники державної політики, інституцій ЄС, приватні підприємства, освітні й інші експерти у галузі спорту обговорюють проблеми, можливості та майбутнє спорту в Євросоюзі. Форум – критично важлива ініціатива для експертів, які прагнуть відповідати на виклики, що постають перед світом спорту. Тому лідери в цій галузі можуть очікувати кращого розуміння того, як

<sup>833</sup> Sport. For community cohesion and social inclusion. URL: <http://ec.europa.eu/sport/week/>

<sup>834</sup> Міністерство молоді і спорту України. Ініціатива «Європейський тиждень спорту». URL: <https://mms.gov.ua/mizhnarodne-spivrobotnictvo/yevropejska-integraciya/spivrobotnictvo-z-yes/iniciativa-yevropejskij-tizhden-sportu>

спорт адаптується до питань економіки, масштабу й інновацій у ЄС та за його межами<sup>835</sup>.

Розробка та впровадження європейської політики у сфері спорту – відповідальність Генерального директорату з питань молоді, спорту, освіти та культури (DG EAC), департаменту Європейської комісії (ЄК). EAC відповідає за розробку науково обґрунтованої політики у сфері спорту. Він сприяє співпраці та керує ініціативами з підтримки фізичної активності й спорту в Європі, зокрема через програму Erasmus+. Як виконавчий орган Європейського Союзу ЄК підзвітна Європейському парламенту. У випадку DG EAC за нагляд відповідає Комітет з освіти та культури. DG EAC має три основні пріоритети у сфері спорту. Перший – це захищати чесність і цінності в спорті, другий – соціально-економічні й екологічні аспекти спорту, третій – сприяння залученню до спорту та оздоровчої діяльності<sup>836</sup>.

У листопаді 2011 р. Комісія вперше запропонувала обмежений потік фінансування спорту. Європейська комісія віддає автономію спортивним організаціям і роль держав-членів у проведенні спортивних справ. Комісія не втручається в такі питання, як організація спортивних змагань або розробка спортивних правил. Теми, що мають безпосереднє відношення до спортивного руху, підлягають регуляції ЄС.

Починаючи з 2011 р. існують **три робочі плани ЄС** у сфері спорту. Їх основною метою було сприяння та розвиток співпраці у сфері спортивної політики між інституціями ЄС, державами-членами та зацікавленими сторонами у спорті, зосереджуючи увагу на конкретній кількості видів діяльності з чіткою доданою вартістю ЄС. *Третій робочий план ЄС зі спорту* охопив період 1 липня 2017 р. – 31 грудня 2020 р. Його реалізація сприяла досягненню загальних пріоритетів, визначених у Стратегії 2020 «Європа» та Порядку денному щодо робочих місць, зростання, справедливості та демократичних змін. Він був підтриманий програмою Erasmus+ (2014–2020 рр.), що забезпечило взаємодоповнюваність і більший вплив діяльності у сфері спорту. План зберіг увагу на тих же пріоритетних темах, що й попередній, як-от: спорт і суспільство; цілісність й економічний аспект спорту<sup>837</sup>. Ці робочі плани ЄС визначали шляхи розвитку спорту й актуальні проблеми. *Четвертий робочий план (2021–2024 рр.)* зосереджений на доброчесності та цінностях у спорті; соціально-економічних й екологічних аспектах спорту; сприянні участі в спорті; фізичній активності, що зміцнює здоров'я. Створені у його межах

<sup>835</sup> EU Sport Forum. URL: <https://sport.ec.europa.eu/initiatives/eu-sport-forum>

<sup>836</sup> About sport policy. URL: <https://sport.ec.europa.eu/policies>

<sup>837</sup> Commission Report to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation and relevance of the European Union Work Plan for Sport 2017–2020. URL: [EUR-Lex-52020DC0293-EN-EUR-Lex \(europa.eu\)](EUR-Lex-52020DC0293-EN-EUR-Lex)

дві експертні групи зосереджені на таких темах: зелений спорт; посилення відновлення та кризової стійкості спортивного сектору під час і після пандемії COVID-19<sup>838</sup>. Європейська комісія створює експертні групи й т. зв. «**Групи високого рівня**». До складу кожної групи входять призначені зацікавленими державами-членами ЄС експерти, колишні спортсмени, представники великих спортивних організацій та аналітичних центрів, політики, які обіймали високі посади у сфері спорту, а їхня діяльність охоплювала конкретні питання, пов'язані зі спортивною політикою (наприклад, група «Розвиток робочої сили в спорті»). Нова стратегія ЄС щодо гендерної рівності на 2021–2025 рр. створила Групу високого рівня з гендерної рівності у спорті. Група складається з 15 досвідчених і видатних осіб у сфері гендерної рівності у спорті<sup>839</sup>.

Європейська комісія використовує у своїй діяльності результати Груп високого рівня зі спортивної дипломатії, розвитку масового спорту. Нині функціонує **Робочий план ЄС зі спорту на 2021–2024 рр.** (Resolution, 2020) та щодо ключових характеристик європейської спортивної моделі (Resolution, 2021). Керівні цілі сучасної спортивної політики ЄС полягають у просуванні ціннісних аспектів спорту в Євросоюзі; відновленні спортивного сектору під час і після пандемії COVID-2019, зміцненні його кризової стійкості; залученні якнайбільшої кількості людей у спорт і фізичну активність; сприянні здоровому й екологічно чистому способу життя, соціальній єдності й активній громадянській позиції; забезпеченні через міжгалузеву співпрацю з іншими сферами політики ЄС усвідомлення важливого внеску спорту в соціальне й екологічно стійке зростання Європи, цифровізацію, досягнення Цілей сталого розвитку; посиленні міжнародного виміру спортивної політики, особливо через обміни та співпрацю з урядами й зацікавленими сторонами за межами ЄС. Ці цілі розвивають у трьох пріоритетних напрямках: захист доброчесності та цінностей у спорті; розвиток його соціально-економічних й екологічних аспектів; пропаганда занять спортом і здорової фізичної активності<sup>840</sup>.

Загальні права людини у сфері спорту закріплені в регіональних документах: Європейському маніфесті «Молоді люди та спорт», Спортивній хартії Європи<sup>841</sup>, Рекомендації Європейської ради «Молодь і спорт вищих досягнень» (№ 1292, 1996 р.), Декларації «Спорт, терпимість

<sup>838</sup> Dialogue with Member States and sport organisations. URL: <https://sport.ec.europa.eu/sport-in-the-eu/dialogue-with-member-states-and-organisations>

<sup>839</sup> Там само.

<sup>840</sup> Завгородня В. М. Зародження і розвиток спортивної політики і права Європейського Союзу. *Сумський історико-архівний журнал*. № XXXIX. 2022. С. 50–58. DOI: [doi.org/10.21272/shaj.2022.i39.p.50](https://doi.org/10.21272/shaj.2022.i39.p.50)

<sup>841</sup> European Sports Charter. URL: <https://www.coe.int/en/web/sport/the-european-sports-charter>



і чиста гра» (Амстердам, 1996 р.). Положення цих документів мають рекомендаційний характер. Окремі питання стосовно прав суб'єктів спортивних відносин урегульовані в міжнародних договорах – Європейській конвенції про попередження насильства та хуліганської поведінки глядачів під час спортивних змагань, наприклад, футбольних матчів<sup>842</sup>.

На основі імплементації базових прав і свобод людини та громадянина країнами ЄС було розроблено та впроваджено на практиці **Європейську хартію зі спорту для всіх**, що визначає питання інклюзивності спортивного розвитку в усіх сенсах цього слова. Формування толерантності та культурний обмін, що були визначені як пріоритети розвитку спорту, лягли в основу **Кодексу спортивної етики «Справедлива гра – шлях до перемоги»**, затвердженого Радою Європи 24 вересня 1992 р. Він регламентує поведінку спортсменів, суддів і вболівальників у період змагань, ґрунтується на принципах чесності, рівності й об'єктивності. Пріоритети цього Кодексу: доступність спорту для всіх; можливість отримувати спортивні знання та навички, покращувати їх і спортивні результати; рівний доступ до можливості займатися спортом<sup>843</sup>. У п. 8.3 зазначено, що глядачі на спортивних змаганнях теж несуть відповідальність за дотримання норм цього Кодексу. Він визначив доступність спорту, забезпечення можливості для всіх покращувати свої навички та спортивні результати, спорт поза політикою, безпеку спортсменів і попередження фінансових махінацій. **Кодекс спортивної етики** створив основу для боротьби з негативними проявами поведінки не тільки в спорті, а й у суспільстві. Він установив відповідальність перед урядами, спортивними організаціями й окремими особами за дотримання правил справедливої гри.

**Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями (2016 р.)** визначає норми та правила організації спортивних змагань, необ'єктивного суддівства, безпеки проведення спортивних змагань тощо. Її мета – боротьба з маніпулюванням спортивними змаганнями з метою захисту чистоти спорту та спортивної етики відповідно до принципу автономії спорту. Основні цілі Конвенції: попередження, виявлення та застосування санкцій проти національного чи транснаціонального маніпулювання національними та міжнародними спортивними змаганнями; сприяння національному та міжнародному

<sup>842</sup> Європейська конвенція про насильства та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів і футбольних матчів від 19.08.1985 р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU85K007](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU85K007)

<sup>843</sup> Прощук Е. П. Європейський досвід теоретико-методологічних підходів до державного управління фізичною культурою і спортом. *Право та державне управління*. 2022. № 1. С. 189–196.

співробітництву між відповідальними органами державної влади, а також із організаціями, залученими до спорту й ставок на спортивні змагання. Дія Конвенції поширюється на спортивні організації, організаторів й учасників змагань, операторів ставок. У випадку виявлених правопорушень Конвенція не виключає кримінальної, цивільної та адміністративної відповідальності відповідно до норм національного законодавства та загальних норм міжнародного права<sup>844</sup>.

Спеціальний регіональний документ щодо правового статусу «спортивного уболівальника» – **Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів**, зокрема футбольних матчів, ухвалена 19 серпня 1985 р. в м. Страсбург<sup>845</sup>. Учасники конвенції проголосили принцип співробітництва для запобігання та контролю над насильством і неналежною поведінкою з боку глядачів під час футбольних матчів й інших спортивних дійств. Для реалізації цієї мети була визначена програма дій урядів, що передбачала комплекс заходів: затвердження норм законодавства та вжиття адміністративних заходів щодо уболівальників-порушників; обмін інформацією між поліцейськими підрозділами населених пунктів проведення змагань і з місць прибуття уболівальників; для перешкоджання потенційним порушникам відвідувати спортивні змагання, заохочувати координацію організації подорожей на матчі з клубами, організованими уболівальниками та туристичними агенціями; спортивним організаціям і клубам разом із власниками стадіонів й органами державної влади вживати навколо стадіонів і на стадіонах попереджувальних практичних заходів (розміщення груп уболівальників команд-суперників на окремих трибунах, недопущення або виведення порушників порядку чи осіб у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння зі стадіонів і матчів; заборона глядачам приносити алкогольні напої та продаж усіх інших напоїв у безпечній упаковці тощо). Передбачалася також можливість видворення з країни проведення спортивного змагання іноземних уболівальників-правопорушників і передачу до країни їхнього проживання провадження у кримінальних справах, порушених проти них.

У конвенції встановлено принципи міжнародного співробітництва щодо запобігання насиллю на спортивних аренах; заходи із запобігання та придушення насилля й хуліганської поведінки глядачів спортивних заходів. Усі країни ухвалили значну кількість відповідних законодавчих актів, що потрібні для її реалізації. У Європейському кодексі субсидування йдеться про тристоронні відносини між ЗМІ, спортивними організаціями та

<sup>844</sup> Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями: Закон України № 1752-VIII від 16.11.2016 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_c01#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_c01#Text)

<sup>845</sup> Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема футбольних матчів від 19.08.1985 р. Закон № 2791-III від 15.11.2001 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_003#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003#Text)

спонсорами. Ці відносини ґрунтуються на факті, що ЗМІ цікавляться спортом як індустрією розваг. Спонсори звертають увагу на спортивні змагання через присутність на них ЗМІ. А спорт потребує коштів, які забезпечують спонсори за підтримки ЗМІ<sup>846</sup>.

3 липня 2016 р. в Парижі 14 представників європейських країн підписали **Конвенцію Ради Європи про комплексний підхід до питань безпеки, охорони та послуг під час футбольних матчів та інших спортивних заходів**<sup>847</sup>. Її мета – забезпечення захисту, безпеки та гостинної атмосфери під час футбольних матчів й інших спортивних заходів. Цей документ більше спрямований на інтеграцію підходів до розв’язання безпекових питань при проведенні спортивних заходів переважно міжнародного рівня. Учасники міжнародного договору зобов’язані забезпечити постійне удосконалення стратегій із охорони правопорядку з урахуванням національного та міжнародного досвіду, співпрацювати між собою<sup>848</sup>.

Серед документів Ради Європи є значна кількість стандартів, що стосуються спортивного права. Головна мета політики Ради Європи у сфері спорту – сформувані певні загальні принципи, боротися з явищами, які суперечать європейським цінностям (допінг, дискримінація в спорті, насильство тощо). Також нормативно-правову базу ЄС в сфері спорту визначають такі документи: «Союз рівності: стратегія захисту прав людей з обмеженими можливостями на 2021–2030 рр.» (3 березня 2021 р.); Рекомендації ЄС «Подвійна кар’єра спортсменів – рекомендовані політичні дії на підтримку подвійної кар’єри у високопродуктивному спорті» (16 листопада 2012 р.); Резолюція про європейський вимір у спорті (2 лютого 2012 р.); Резолюція про договірні матчі та корупцію у спорті (14 березня 2013 р.); Резолюція про корупцію на високому рівні у ФІФА (11 червня 2015 р.); Резолюція щодо інтегрованого підходу до спортивної політики: належне управління, доступність і чесність (2 лютого 2017 р.); Резолюція про вплив COVID-19 на молодь і спорт (10 лютого 2021 р.); Резолюція з рекомендаціями Комісії щодо проблем організаторів спортивних заходів у цифровому середовищі (19 травня 2021 р.); висновки Ради та представників урядів держав-членів, які зустрічаються в межах Ради, щодо боротьби з корупцією в спорті, щодо доступу до спорту для

<sup>846</sup> Бордюгова Г. Акти міжнародного спортивного законодавства як основа формування відповідної галузі міжнародного права. *Віче*. № 3. Лютий 2009. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/1299/>.

<sup>847</sup> Конвенція Ради Європи про комплексний підхід до питань безпеки, охорони та послуг під час футбольних матчів та інших спортивних заходів від 03.07.2016. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU160929>

<sup>848</sup> Христофоров О. Нові принципи футбольної безпеки Європи. Що має змінити Україна. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/07/8/7051706/>

людей із інвалідністю, щодо впливу пандемії COVID-19 та відновлення спортивного сектору; щодо розширення можливостей тренерів шляхом розширення можливостей для набуття навичок і компетенцій, щодо спортивних інновацій; Конвенція Ради Європи про інтегрований підхід до безпеки, охорони та обслуговування на футбольних матчах та інших спортивних заходах (3 липня 2016 р.); Кодекс спортивної етики (в редакції від 16 травня 2001 р.); Європейська спортивна хартія Ради Європи (в редакції від 13 жовтня 2021 р.); остаточний звіт Ecorys, KEA та Спорт і громадянство до Генерального директорату з освіти та культури Європейської комісії «Відображення та аналіз специфіки спорту» (червень 2016 р.); звіт Ecorys і SportsEconAustria для Європейської комісії за 2020 р. «Дослідження картографування вимірювання економічного впливу COVID-19 на спортивний сектор в ЄС»<sup>849</sup>. «Проект звіту про роль культури, освіти, медіа та спорту в боротьбі з расизмом»<sup>850</sup> закликав Європейську комісію розробити етичний кодекс ЄС у спорті з метою боротьби з проявами расизму в спортивних організаціях. Також із 2021 р. діє програма Erasmus+: «Програма ЄС для освіти та навчання, молоді та спорту» (Програма Erasmus+ для сприяння розвитку спорту)<sup>851</sup>.

Європейська федерація «Спорт для всіх» (Union Europeenne Du Sport Pour Tous – UESpT) – це некомерційна асоціація, що працює не тільки в країнах ЄС, а й поза його межами. UESpT – континентальна секція Міжнародної федерації «Спорт для всіх» (International Sport for All Federation – FISPT), заснованої 3 квітня 1982 р. в Страсбурзі. Європейська федерація «Спорт для всіх» спрямовує зусилля на формування особливого бачення спорту, який має такі характеристики: відкритість для всіх груп населення; спорт – це фізична активність, вільна, спонтанна, яку здійснюють під час дозвілля, й є своєрідним відпочинком, розслабленням і відволіканням; незаангажованість і гнучкість для різних активних учасників відповідно до умов (фізичних, соціальних, сексуальних тощо) кожного з них; демократичність; наявність широких перспектив для всіх, насамперед в аспекті надання рівних можливостей щодо отримання

<sup>849</sup> Draft Report on EU sports policy: assessment and possible ways forward (2021/2058(INI)). Committee on Culture and Education. Rapporteur: Tomasz Frankowski. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0318\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0318_EN.html)

<sup>850</sup> Draft Report on the role of culture, education, media and sport in the fight against racism (2021/2057(INI)) Committee on Culture and Education Rapporteur: Salima Yenbo. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CULT-PR-700403\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CULT-PR-700403_EN.pdf)

<sup>851</sup> II Recommendation for Second Reading on the Council position at first reading with a view to the adoption of a regulation of the European Parliament and of the Council establishing Erasmus+: the Union Programme for education and training, youth and sport and repealing Regulation (EU) № 1288/2013 (14148/1/2020 – C9-0135/2021–2018/0191(COD)) Committee on Culture and Education. Rapporteur: Milan Zver. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0159\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0159_EN.pdf)

інформації та реалізації фізичної активності; відкритість для участі всіх членів родини (дітей, батьків, бабусь і дідусів)<sup>852</sup>. Європейська федерація «Спорт для всіх» функціонує на основі Статуту UESpT, ухваленого позачерговою Генеральною Асамблеєю в Мілані 5 грудня 2014 р., який розроблено відповідно до положень Статуту, ухваленого у Страсбурзі 24 лютого 1984 р. Цілі UESpT, відповідно до ст. 5 Статуту, – просування концепцій «Спорт для всіх» і «Культура через спорт», а також установа зв'язку між організаціями й окремими особами, зацікавленими в реалізації означеної мети. Федерація співпрацює з інституціями й організаціями ЄС, іншими міжнародними та наднаціональними інституціями, а також національними інституціями й урядами, дотримуючись принципів фундаментальної економічної свободи, наданої законодавством, відсутності технічних і фізичних бар'єрів, ураховуючи фізичні, моральні, інтелектуальні та духовні знання свого народу<sup>853</sup>.

Пріоритети розвитку спорту в системі публічного управління ЄС: освітня та соціальна функції; забезпечення здоров'я; культурний розвиток; рекреація<sup>854</sup>. Пріоритети системи публічного управління фізичною культурою та спортом країн ЄС: формування єдності, етичності та толерантності; формування робочих місць через розвиток спорту; визначення спорту як економічної категорії; забезпечення здорового та спортивного способу життя населення<sup>855</sup>. Країни ЄС побудували **організаційну структуру державного управління** так, щоб ті чи ті функції належали до того рівня управління, на якому їх можуть виконувати найефективніше. Ключовий складник позитивного європейського досвіду – взаємодія з громадянським суспільством під час розвитку сфери фізичної культури та спорту. Характеристики **європейської моделі професійного спорту**: відсутність чіткого поділу між аматорським і професійним спортом; спортивно-комерційний напрям розвитку (головне – спортивний результат і гострота спортивної боротьби); особливості в організаційній структурі професійних ліг і регулювання спортивної конкуренції; суттєва інтернаціоналізація європейського професійного спорту. Європейська модель характерна більшою чи меншою участю держави, а головними організаціями у питаннях розвитку конкретних видів спорту виступають відповідні національні спортивні федерації. Практично в усіх країнах Європи держава так чи так втручається в розвиток масового спорту, спорту

<sup>852</sup> Union Europeenne Du Sport Pour Tous. European Sport for All Federation. URL: [https://www.uespt.org/About\\_Uespt.html](https://www.uespt.org/About_Uespt.html)

<sup>853</sup> Union Europeenne Du Sport Pour Tous. European Sport for All Federation. UESpT statute, 2014. URL: [https://www.uespt.org/Statute\\_of%20UESpT.html](https://www.uespt.org/Statute_of%20UESpT.html)

<sup>854</sup> Домбровська С. М., Вавренюк С. А., Палюх В. В. Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2020. 313 с.

<sup>855</sup> Прощук Е. П. Європейський досвід теоретико-методологічних підходів до державного управління фізичною культурою і спортом. *Право та державне управління*. 2022. № 1. С. 189–196.

вищих досягнень й іноді навіть професійного спорту. Здебільшого це відбувається через розробку правових актів і розподілу фінансів.

Періодично відбуваються **конференції міністрів спорту європейських країн**. У жовтні 2022 р. в Анталії (Туреччина) завершила свою роботу 18-та конференція міністрів Ради Європи, відповідальних за спорт. 29 листопада 2022 р. Україна вперше очо брала участь у засіданні Ради міністрів освіти, молоді, культури та спорту ЄС в Брюсселі. У ньому брав участь міністр культури та інформаційної політики України О. Ткаченко. Він підкреслив, що Україна сподівається на потужну підтримку партнерів в умовах російсько-української війни<sup>856</sup>. 16 травня 2023 р. міністр культури та інформаційної політики України О. Ткаченко долучився онлайн до засідання Ради з питань освіти, молоді, культури та спорту, яке відбулося під головуванням Швеції в Раді Європейського Союзу<sup>857</sup>.

Отже, регулювання європейського професійного спорту здійснюється на підставі зовнішніх і внутрішніх документів. До зовнішніх документів належать акти міжнародного співробітництва та національного законодавства; до внутрішніх – статuti та регулюючі документи міжнародних спортивних організацій, статuti національних спортивних організацій, професійних спортивних ліг (асоціацій), професійних клубів. Окреме місце в регулюванні європейського професійного спорту займають рішення на основі судового прецедентного права в межах ЄС.

## **Розділ 27**

### ***Правосуддя та захист основних прав***

Тривалий час роль Суду ЄС (далі – CJEU або Суд) у сфері європейських основних прав<sup>858</sup> була відносно невідчутна<sup>859</sup>. Упродовж років розвитку ЄС Суд досяг важливих результатів, визнавши фундаментальні права як загальні принципи законодавства ЄС та переглянувши сумісність європейських і національних заходів щодо захисту цих принципів, але кількість справ, пов'язаних із суттєвими

---

<sup>856</sup> Україна вперше очо взяла участь у засіданні з питань освіти, молоді, культури та спорту ЄС – Ткаченко. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/3624352-ukraina-vperse-ocno-vzala-ucast-u-zasidanni-z-pitan-osviti-molodi-kulturi-ta-sportu-es-tkacenko.html>

<sup>857</sup> Засідання Ради з питань освіти, молоді, культури та спорту: Олександр Ткаченко наголосив на подальшій потребі промотування української культури в ЄС. URL: <https://mkip.gov.ua/news/9156.html>

<sup>858</sup> Термін «основні права» використовується в цьому документі як синонім із терміном «права людини».

<sup>859</sup> de Witte V. The Past and Future Role of the European Court of Justice in the protection of Human Rights. Oxford : Oxford University Press, 1999. 859 p.

порушеннями щодо прав людини, залишалася низькою в перші десятиліття. Крім того, Суд часто критикували за те, що він не «зважає на фундаментальні права», «не сприймає права всерйоз» і використовує «згадування про права» лише для захисту верховенства права ЄС<sup>860</sup>.

Однак за останні роки роль Суду ЄС у сфері прав людини значно розширилася. Для такого перебігу подій є принаймні дві причини. По-перше, внаслідок постійного розширення сфери дії законодавства та політики Євросоюзу Суд ЄС все частіше розглядає справи щодо прав людини (зокрема, про притулок й імміграцію, кримінальне право та захист персональних даних). По-друге, змінилися інструменти: коли на початку Суд мав діяти на основі загальних принципів, конституційних традицій і опосередковано Європейської конвенції з прав людини (ECHR), то на сьогодні осердям закону ЄС про основні права є Хартія, власний білль про права ЄС, яка, однак, тісно пов'язана з ECHR та національними конституціями. Хоча юрисдикція Суду в сфері основних прав також значно розвинулась у період до Хартії<sup>861, 862</sup>, він став помітнішим після набуття чинності Лісабонського договору. Суд звернув увагу на посилення прав людини в праві ЄС і поставив Хартію за основу своїх рішень щодо основних прав. Унаслідок він заявив про свою першорядну роль у тлумаченні Хартії та визначенні належного рівня захисту основних прав у ЄС. Це наглядно було продемонстровано у Висновку 2/13<sup>863</sup>, де Суд рішуче відхилив проєкт Угоди про приєднання, отже, й відмову приєднання ЄС до ECHR.

Однак Суд ще не підтвердив свої повноваження як суд із прав людини. Хоча він досяг вагомих здобутків у період після Лісабонського договору в сфері захисту прав людини<sup>864</sup> й критика не стосується всіх сфер законодавства ЄС, деякі з останніх рішень щодо свободи, безпеки та правосуддя (AFSJ) викликали значну критику та демонструють невідповідність прецедентному праву Європейського суду з прав людини (далі – ECtHR або Страсбурзький суд). Найактуальнішою ілюстрацією є судова практика щодо застосування принципу взаємної довіри та визнання, яка також чітко розглянута у Висновку 2/13.

У цьому документі докладніше проаналізовано деякі з останніх рішень Суду в цій чутливій до прав людини сфері, зокрема *Radu, Melloni, Aranyosi and Caldaru, N.S., Abdullahi and C.K. and Others*<sup>865</sup> і проведено порівняння

<sup>860</sup> Coppel J., O'Neill A. The European Court of Justice: taking rights seriously? *Common Market Law Review*. 1999. Vol. 4, No 29. P. 669.

<sup>861</sup> Рішення *Stefano Melloni v. Ministerio Fiscal* of CJEU of 26.01.2013 in no. C-399/11.

<sup>862</sup> Accession by the Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms : Opinion of 18.12.2014 No 2/13.

<sup>863</sup> Рішення *Radu* of CJEU of 29.01.2013 in no. C-396/11

<sup>864</sup> Рішення *Digital Rights Ireland ltd and Seitlinger and others* of CJEU of 08.04.2014 in no. C-293/12.

<sup>865</sup> Рішення *Radu* of CJEU of 29.01.2013 in no. C-396/11.

з прецедентним правом Європейського суду з прав людини (ЄСтНР). Зокрема, досліджено, як Суд діє в контексті захисту основних прав, і поставлено під сумнів, чи це розумно, враховуючи особливу роль і функцію Суду в правовій системі ЄС, його стиль аргументації та відсутність участі в аргументах щодо фундаментальних прав, змусити Суд діяти як основний суд із прав людини в ЄС.

Суд Європейського Союзу (СЈЕУ) перетворився з суду, який займається головно економічними питаннями, на суд із ширшим діапазоном юрисдикції, яка тепер також включає захист основних прав у широких сферах політики. Упродовж багатьох років Суд посилався на інші міжнародні договори й органи при розгляді справ про права людини, особливо на ЕСНР, яка з роками набула «особливого значення». Однак це почало змінюватися, коли Хартія стала юридично обов'язковою наприкінці 2009 р. Суд дуже швидко ухвалив новий автономний підхід у своїй прецедентній практиці з прав людини, тлумачачи положення Хартії окремо від судової практики ЄСтНР, а також від інших прав людини<sup>866</sup>. За словами де Бурка<sup>867</sup>, який провів дослідження щодо кількості посилань на Хартію основоположних прав Судом ЄС із моменту набуття нею обов'язкової юридичної сили наприкінці 2009 р. до кінця 2012 р., спостерігалася вражаюча нестача посилань на відповідні джерела права, права людини та судову практику того періоду, зокрема на ЕСНР та прецедентне право ЄСтНР. Встановлено, що зі 122 справ, у яких згадувалася Хартія, Суд ЄС посилався на положення Конвенції лише у 20 випадках, причому лише десять рішень «включали деякі згадки або обговорення прецедентного права ЄСтНР». Крім того, будь-які посилання на інші міжнародні договори з прав людини та спільні конституційні традиції держав-членів практично відсутні в прецедентному праві СЈЕУ. Схоже, що ця тенденція збереглася й після 2012 р.

Це досить недоречно, адже дослідження щодо кількості посилань Суду ЄС на ЕСНР до того, як Хартія набула обов'язкової сили (з 1998 по 2005 р.), засвідчило, що посилання на ЕСНР постійно зростали впродовж цих років й ЕСНР фактично став основним інструментом захисту прав у судовій практиці СЈЕУ<sup>868</sup>.

Хоча увага Суду до Хартії не проблематична, таке різке зниження посилань на Європейську конвенцію з прав людини (ЄКПЛ) досить вражаюче. Зрештою, два каталоги прав людини навряд чи можна

<sup>866</sup> Douglas-Scott S. The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon. *Human Rights Law Review*. 2010. Vol. 4, No. 11.

<sup>867</sup> de Burca G. After the EU Charter of Fundamental Rights: the Court of Justice as a human rights adjudicator? *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2013. No. 20. P. 168.

<sup>868</sup> Scheeck L. Competition, Conflict and Cooperation between European Courts and the Diplomacy of Supranational Judicial Networks. *Garnet Working Paper*. No. 23/07. URL: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/researchcentres/csgr/garnet/workingpapers/2307.pdf>



розглядати ізольовано один від одного, оскільки ст. 52(3) Хартії встановлює тісний зв'язок між двома документами, забезпечуючи права Хартії, які «відповідають» правам, гарантованим Конвенцією, й мають надавати «того самого значення та обсягу», що й відповідним правам за Конвенцією. Це положення надає особливий статус частині положень ЕСНР у праві ЄС як частина права ЄС<sup>869</sup>. Оскільки ЕСтНР визначає значення й обсяг прав ЕСНР відповідно до ст. 32 ЕСНР, потрібно припустити, що ст. 52(3) Хартії має на меті надати такий же статус прецедентному праву Страсбурзького суду в праві ЄС, де він функціонує як мінімальний стандарт. Це припущення необґрунтоване, адже ст. 52(3) має значення лише тоді, коли вона зобов'язує Суд ЄС враховувати прецедентне право Страсбурзького суду. Крім того, Роз'яснення 18 до ст. 52(3) прямо посилається на прецедентне право ЕСтНР, зазначаючи, що значення й обсяг прав, передбачених ЕСНР, визначаються не лише текстом цих документів, а й прецедентним правом ЄСПЛ. Крім того, рівень захисту, наданий Хартією, ніколи не може бути нижчим за той, що гарантується ЕСНР. Хоча Пояснення, що стосуються Хартії, не мають такого ж правового статусу, як Хартія, вони є інструментом тлумачення й, відповідно до ст. 52(7) Хартії, *«мають належним чином враховуватись судами Союзу та держав-членів під час тлумачення Хартії»*.

Тобто метою розробників Договорів і Хартії було сприяти правовій визначеності в багаторівневому європейському контексті основних прав і зблизити дві системи – ЄС й ЕСНР. Однак Суд ЄС витлумачив ст. 52(3) Хартії інакше<sup>870</sup>. Він постановив, що хоча ця стаття справді передбачає, що права, які містяться в Хартії й відповідають правам, гарантованим ЄСПЛ, мають однакове значення та сферу дії, ЕСНР не є правовим інструментом, формально включеним у законодавство ЄС, доки ЄС до нього не приєднався. Тобто перевірка чинності законодавства ЄС повинна відбуватися винятково *«в світлі фундаментальних прав, гарантованих Хартією»*. Щодо Пояснень, то Суд визнав, що Пояснення, що стосуються ст. 52 Хартії, вказують на те, що пункт 3 має на меті забезпечити потрібну узгодженість між Хартією та ЕСНР, але наполягав на тому, що узгодженість має бути досягнута *«без негативного впливу на автономію права Союзу та Суду Європейського Союзу»*. Ця зростаюча наполегливість у Люксембурзі щодо ізоляції та самодостатності права ЄС проблематична, оскільки створює, по-перше, хибне враження, що системи ЄС й ЕСНР не пов'язані між собою<sup>871</sup>, по-друге, певний рівень конкуренції

<sup>869</sup> Lenaerts K., Smijter E. The charter and the role of the European courts. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2001. Vol. 1, No. 8. P. 90.

<sup>870</sup> Там само.

<sup>871</sup> de Vries S., Bernitz U., Weatherill S. The Relationship between the EU and the ECHR Five

між двома європейськими судами. Хоча можна було б очікувати, що перехресні посилання збільшаться після Лісабону, ми простежуємо протилежне.

Насправді той факт, що Суд ЄС не посилається на ЕСНР або прецедентне право ЕСтНР, не обов'язково означає, що він не бере їх до уваги. Водночас Суд ЄС несе особливу відповідальність за такі дії з цього погляду. Це один із двох європейських судів, які встановлюють стандарти захисту прав людини на європейському рівні, і його вплив на прецедентне право (й підходи в ньому) виходить далеко за межі самого Суду<sup>872</sup>. Й для держав-членів та їхніх судів, і для окремих осіб й правової визначеності загалом було б важливо бачити, що Суд прагне до узгодженості положень Хартії та ЕСНР.

Висновок СЈЕУ 2/13 – екстремальний приклад нового автономного підходу, ухваленого Судом<sup>873</sup>. У ньому Суд рішуче відхиляє проєкт Угоди про приєднання з п'яти основних причин. Одні з них досить технічні, а інші суттєвіші<sup>874</sup>. Висновок СЈЕУ 2/13 проблематичний не лише через результат, але й через мову та тон, що лежить в його основі. У ньому СЈЕУ описує правопорядок ЄС як нормативно самодостатній і не визнає правової системи ЕСНР<sup>875, 876</sup>. Ст. 6(2) Договору про Європейський Союз (ТЕУ), яка робить приєднання до ЕСНР юридичним зобов'язанням і мала бути відправною точкою для оцінки Суду, майже не згадується. Ст. 52(3) Хартії – ключове положення, що пояснює зв'язок між Хартією та Конвенцією, – не згадується жодного разу. Цей розділ обмежується коротким обговоренням погляду Суду на поняття автономії права ЄС і важливості принципу взаємної довіри, обидва з яких чітко розглядаються в першому запереченні.

Суд починає з констатації того, що основні права – основа конституційної структури ЄС. Однак потім заявляє, посилаючись на *Internationale Handelsgesellschaft* і *Kadi*<sup>877</sup>, що автономія, якою користується законодавство ЄС щодо законодавства держав-членів і міжнародного права, вимагає, щоб тлумачення цих основних прав

Years on from the Treaty of Lisbon. Oxford : Hart Publishing, 2015. 261 p.

<sup>872</sup> Callewaert J. The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2014. 107 p.

<sup>873</sup> Spavent E. A Very Fearful Court? The Protection of Fundamental Rights in the European Union after Opinion 2/13. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2015. No. 22. P. 35.

<sup>874</sup> Callewaert J., De Witte B., Bossuyt M. The EU Fundamental Rights Landscape after Opinion 2/13. *Maastricht Faculty of Law Working Paper*. 2016. No. 3. P. 94.

<sup>875</sup> Halleskov Storgaard L. EU Law Autonomy versus European Fundamental Rights Protection – On Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR. *Human Rights Law Review*. 2015. No. 15. P. 521.

<sup>876</sup> Рішення *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* of CJEU of 17.12.1970 in no. C-11/70.

<sup>877</sup> Рішення *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union* of CJEU of 03.09.2008 in no. C-402/05 P.

забезпечувалося «в рамках структури та цілей ЄС»<sup>878</sup>.

Суд насправді не пояснює, що має на увазі під «тлумаченням основних прав у рамках структури та цілей ЄС». Чи означає це, що фундаментальні права ЄС повинні тлумачитися та захищатися настільки, наскільки це дозволяють його конституційна структура й цілі? Здається, це насправді так, оскільки Суд, перерахувавши те, що він вважає основними елементами конституційної системи ЄС, зокрема принципи примату, однаковості, ефективності та взаємної довіри, чітко зазначає: «Основні права, які визнані відповідно до Хартії, мають тлумачитися та застосовуватися в межах ЄС відповідно до конституційних рамок, згаданих у пунктах 155–176 вище».

Принцип взаємної довіри, будучи одним із суттєвих елементів конституційної структури ЄС, також розглянуто під тим самим заголовком «Специфічні характеристики та автономія права ЄС». Суд надає цьому принципу конституційний ранг, зауважуючи, що він має «фундаментальне значення» для ЄС, оскільки дає змогу створити та підтримувати територію без внутрішніх кордонів. Спираючись на свої попередні рішення у справах *NS*<sup>879</sup> й *Abdullahi*, Суд повторює, що принцип взаємної довіри вимагає від держав-членів ЄС припускати, що інші держави-члени дотримуються основних прав, окрім «виняткових обставин».

Отже, національні органи влади, щоб зберегти автономію законодавства ЄС і принцип взаємної довіри, можуть бути зобов'язані не здійснювати перевірку фундаментальних прав або обмежити таку перевірку найжорсткішими порушеннями. Такий вид взаємної довіри дуже проблематичний не лише тому, що його буде важко врахувати в новій угоді про приєднання, але й тому, що він спрямований на усунення мінімальних стандартів захисту основних прав, передбачених ЕCHR у сферах, які схильні до порушення основних прав, таких як загальна система притулку та сфера кримінального права<sup>880</sup>.

Цікаво, що Висновок було оприлюднено лише через кілька тижнів після рішення ECtHR у справі *Tarakhel*<sup>881</sup>, в якому Страсбурзький суд засудив автоматичне застосування Дублінського регламенту ЄС, постановивши, що реальний ризик жорстокого поводження в приймаючій державі перешкоджає депортації шукача притулку, незалежно від того, чи джерело ризику є системним чи індивідуальним. Здається, це була реакція на рішення CJEU *N.S. and Abdullahi*, у яких Люксембурзький суд постановив, що шукач притулку може оскаржити рішення, лише посиляючись на системні недоліки в

<sup>878</sup> Висновок of CJEU of 18.12.2014 in no. 2/13.

<sup>879</sup> Рішення *N.S. v. Secretary of State for the Home Department* of CJEU of 21.12.2011 in no. C-411/10.

<sup>880</sup> de Witte B., Imamovic S. Opinion 2/13 on Accession to the ECHR: Defending the EU Legal Order against a Foreign Human Rights Court. *European Law Review*. 2015. Vol. 5, No. 34. P. 683.

<sup>881</sup> Рішення *Tarakhel v. Switzerland* of ECtHR of 04.11.2014 in no. 29217/12.

процедурі надання притулку й умовах прийому в державі-члені, яка вважається відповідальною за заяву про надання притулку. Хоча CJEU не посилається на справу *Tarakhel* у Висновку 2/13, деякі коментатори припускають, що вона зіграла певну роль в аргументації Суду<sup>882</sup>.

Хоча Висновок містить кілька заперечень, які буде важко подолати, заперечення щодо взаємної довіри особливо складне, оскільки воно стосується суті системи Конвенції. Тому чи можна було б узагалі врахувати принцип взаємної довіри та визнання, який тлумачить і застосовує Суд Європейського Союзу в системі ECHR, не зачіпаючи суті системи Конвенції? Таке одностороннє тлумачення цього принципу насправді проблематичне з погляду права ЄС, але не з причин, зазначених Судом ЄС. Повага до фундаментальних прав є основоположним принципом Союзу та неодмінною передумовою його легітимності. Це також основний принцип національних правових систем. Із іншого боку, взаємна довіра та визнання – лише принцип, який використовують для полегшення судової співпраці між державами-членами. Це не означає, що основні права абсолютні або не можуть бути збалансовані, але те, як Суд зробив це у Висновку 2/13 і деяких справах щодо основних прав, вказує на неправильне розуміння й уявлення Суду про роль і місце основних прав у ЄС.

## **Розділ 28**

### ***Сільське господарство та розвиток сільської місцевості***

Ефективний механізм протидії загрозам продовольчій безпеці – потрібна умова ефективного функціонування кожної держави. Продовольча криза, що виникла після Другої світової війни, значно загострила потребу розв’язання цього питання в Європі. Так, важливою частиною Римського договору стало проголошення створення єдиної політики в аграрній сфері.

***Спільна сільськогосподарська політика (Common Agricultural Policy)*** (далі – ССП) – це секторальна політика Європейського Союзу, спрямована на формування потрібних умов для розвитку конкурентоспроможного стійкого аграрного сектору країн-учасниць. ССП являє собою комплексну систему заходів, що охоплює елементи структурної, регуляторної бюджетно-податкової, цінової та зовнішньоторговельної політики.

---

<sup>878</sup> Halleskov Storgaard L. EU Law Autonomy versus European Fundamental Rights Protection – On Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR. *Human Rights Law Review*. 2015. No. 15. P. 485.

ССП – спільна політика для всіх країн ЄС. Її виконання та фінансування здійснюється за рахунок бюджетних коштів Євросоюзу (31 % у загальній структурі видатків) (рис. 2.28).

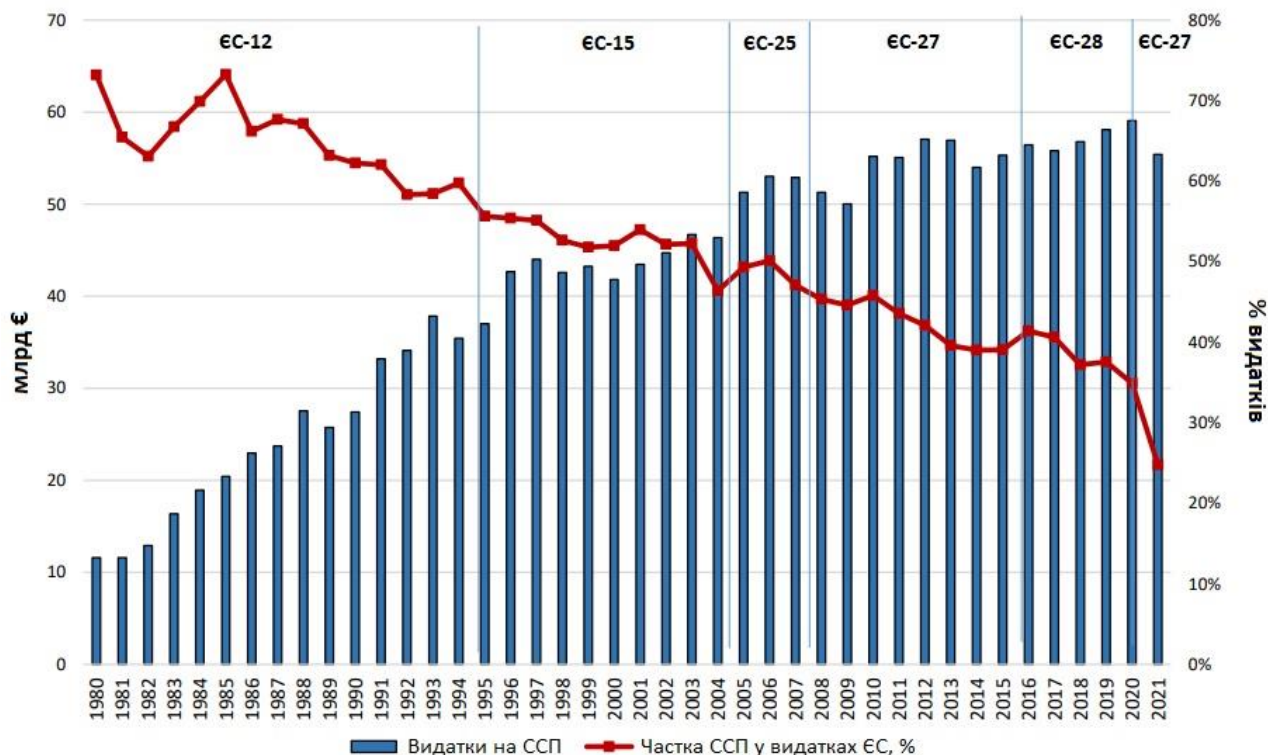


Рис. 2.28. Частка ССП у видатках ЄС<sup>883</sup>

Як уже було зазначено, правова основа ССП закладена Римським договором, однак її реалізація на сучасному етапі виконується на основі спеціалізованих регламентів<sup>884</sup>, серед яких варто виокремити такі:

- Регламент (ЄС) 2021/2115, що встановлює правила щодо підтримки стратегічних планів у межах спільної сільськогосподарської політики;
- Регламент (ЄС) 2021/2116 щодо фінансування, управління та моніторингу спільної сільськогосподарської політики;
- Регламент (ЄС) 2021/2117 про внесення змін до Регламентів (ЄС) № 1308/2013 про створення спільної організації ринків сільськогосподарської продукції, (ЄС) № 1151/2012 щодо схем якості для сільськогосподарських продуктів і харчових продуктів, (ЄС) № 251/2014 щодо визначення, опису, презентації, маркування та захисту географічних

<sup>883</sup> CAP expenditure. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/financing/cap-expenditure\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/financing/cap-expenditure_en)

<sup>884</sup> The common agricultural policy at a glance. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)

зазначень ароматизованих виноробних продуктів і (ЄС) № 228/2013, що встановлює спеціальні заходи для сільського господарства у віддалених регіонах Союзу.

Зазначені в ст. 39 Договору про заснування Європейської Спільноти у 1956 р. **основні цілі ССП** залишаються незмінними й до сьогодні<sup>885</sup>. До них належать такі:

- підвищення продуктивності сільськогосподарського виробництва та забезпечення стабільного постачання аграрної продукції;
- підтримка та захист європейських фермерів;
- сприяння створенню робочих місць у сільському господарстві, агропродовольчій промисловості та суміжних секторах галузі;
- допомога в боротьбі з кліматичними змінами та раціональне користування природними ресурсами;
- підтримка сільських територій і ландшафтів на території країн ЄС.

Заходами, що сприяють розв'язанню цілей ССП, визначено такі:

- підтримка доходів фермерів (грошові виплати фермерам, зокрема за екологічність ведення господарства, утримання земель у належному стані та збереження довкілля);
- регулювання ринку (заходи, спрямовані на розв'язання ситуацій, пов'язаних зі зниженням попиту, падінням цін, тимчасовим надлишком пропозиції тощо);
- заходи щодо розвитку сільських територій (національні та регіональні програми, спрямовані на розв'язання конкретних потреб і проблем сільських територій).

Інструменти реалізації ССП розподілені Європейською комісією в дві групи. Перша включає в себе інструменти спільної організації ринків (експортні субсидії, митний тариф, підтримка ринкових цін) і пряму підтримку фермерів (єдині платежі на ферму та площу земель, платежі, частково пов'язані з рівнем виробництва). Інструменти ж другої групи спрямовані на розвиток сільської місцевості (підвищення якості життя в сільській місцевості, збереження сільських ландшафтів, сприяння диверсифікації сільської економіки тощо).

Основи виконання ССП залишаються незмінними з початку її реалізації 1962 р. Виняток – процедура ухвалення рішень, правила якої визначаються Лісабонською угодою 2007 р., в якій процес ухвалення

<sup>885</sup> Treaty establishing the European Economic Community. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992E/TXT&from=EN>

рішень у сільському господарстві визначений як «звичайна законодавча процедура» замість раніше застосовуваної процедури консультацій<sup>886</sup>. Тобто за Європейським парламентом закріплена роль одного із співзаконодавців в аграрній сфері.

Рішення щодо спільної сільськогосподарської політики ухвалюються кваліфікованою більшістю голосів Ради ЄС після консультацій у Європейському парламенті. Договір про функціонування Європейського Союзу визнає, що компетенція щодо реалізації політики в галузі сільського господарства розподіляється між інституціями ЄС та державами-членами. Національні парламенти мають право направляти Президентам Європейського парламенту, Ради та Комісії свої аргументовані думки щодо відповідності проєктів законодавчих актів у сфері сільського господарства принципу субсидіарності.

Відповідальність за реалізацію ССП покладена на Генеральний директорат Європейської комісії з питань сільського господарства та розвитку сільської місцевості<sup>887</sup>. Основні його завдання:

- забезпечення конкурентоспроможності європейського аграрного сектору;
- захист навколишнього середовища та якість агропродукції;
- розвиток сільської місцевості та збереження сільських ландшафтів;
- популяризація європейського сільського господарства;
- забезпечення ведення ґрунтової, чіткої та прозорої фінансової політики.

Європейська комісія регулярно проводить консультації з громадськими організаціям (наприклад, Генеральною конфедерацією сільськогосподарських кооперативів у Європейському Союзі (COGECA)) та сільськогосподарськими комітетами (наприклад, Комітетом професійних сільськогосподарських організацій (СОРА)) для аналізу можливих покращень у сільськогосподарській політиці, а також оцінку впливу ССП, вивчаючи потребу в діях і можливі наслідки наявних рішень.

Ще один важливий напрям Єврокомісії – публікація звітів громадської думки (Євробарометр) щодо ССП. Дослідження Євробарометра, що проводяться в усіх країнах ЄС, надають цінну інформацію про ефективність ССП, питання якості продукції, підтримку довкілля тощо.

<sup>886</sup> The common agricultural policy (CAP) and the Treaty. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/103/the-common-agricultural-policy-cap-and-the-treaty>

<sup>887</sup> Agriculture and rural development. URL: [https://ec.europa.eu/agriculture/envir\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/envir_en)

Крім того, в межах Європейській комісії функціонують експертні групи (наприклад, робоча група з питань сільськогосподарського ринку щодо недобросовісної торгівлі).

Спільна сільськогосподарська політика реалізується за рахунок видатків із фондів, що є частиною бюджету ЄС. До них належать Європейський фонд гарантій сільського господарства (EAGF) та Європейський фонд розвитку сільської місцевості (EAFRD).

Європейський фонд гарантій сільського господарства – джерело фінансової допомоги для європейських фермерів. Його діяльність спрямована на:

- підвищення прибутковості фермерства;
- гарантування продовольчої безпеки в Європі;
- допомогу фермерам у виробництві безпечних, здорових і доступних продуктів харчування;
- винагородження фермерів за надання суспільних благ, які зазвичай не оплачуються на ринках (наприклад, піклування про сільську місцевість і навколишнє середовище).

Фермери зазвичай отримують фінансову допомогу залежно від загальної кількості площі господарства (в середньому 267 євро на 1 гектар). До виплат, що є обов'язковими в схемах фінансової підтримки кожної країни-члена ЄС, належать базові виплати, виплати за озеленення та для молодих фермерів. Також країни ЄС можуть запропонувати інші виплати, спрямовані на конкретні сектори або типи сільського господарства. Існують спеціальні схеми, розроблені для допомоги малим і середнім фермерським господарствам, фермерам, які працюють у проблемних секторах тощо.

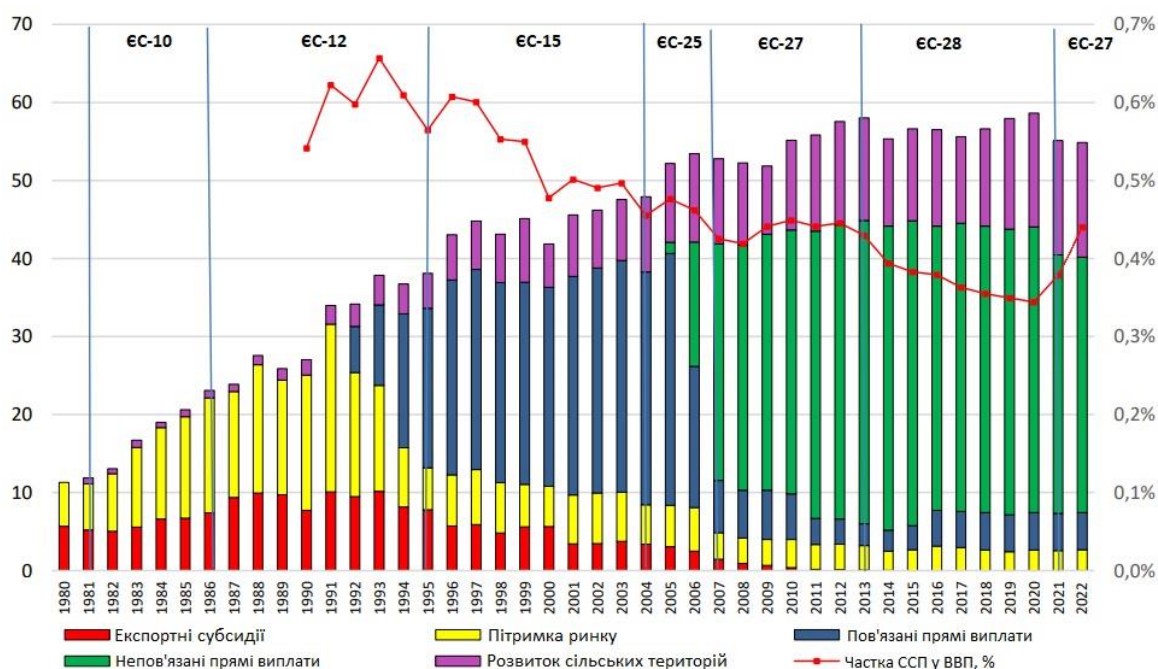
Близько 70 % у структурі видатків на ССП займають виплати фермерам. Сума підтримки конкретного фермерського господарства залежить від загальної кількості площі господарства (в середньому 267 євро на 1 гектар). Обсяг підтримки не залежить від обсягу виробленої продукції, а головна умова для отримання допомоги – дотримання правил безпеки для здоров'я та навколишнього середовища. Станом на 2022 р. Більше, ніж 7 млн фермерів у ЄС отримують фінансову допомогу в межах ССП.

На рис. 2.29 наведено зміни цільового призначення видатків ССП ЄС відповідно до її реформування з 1980 до 2022 рр. ).

Крім того, фонд фінансує заходи для підтримки та стабілізації ринків сільськогосподарської продукції, що включають інтервенційну закупівлю, допомогу зі зберігання продукції, підтримку окремих секторів (вино,



оливкова олія, хміль), інформаційні та рекламні заходи в галузі сільського господарства, а також заходи з підтримки віддалених регіонів.



**Рис. 2.29.** Зміна цільового призначення видатків ССП відповідно до її реформування<sup>888</sup>

Головні напрями фінансування, що надходить із Європейського фонду розвитку сільської місцевості (рис. 2.29):

- підвищення конкурентоспроможності сільського господарства;
- сприяння сталому управлінню природними ресурсами;
- досягнення збалансованого територіального розвитку сільських громад.

Ці напрями реалізуються через національні та регіональні програми розвитку сільської місцевості, які співфінансуються фондом і національними бюджетами країн ЄС.

Контроль за своєчасністю та точністю виплат із фондів ССП здійснюється під наглядом Єврокомісії спеціальними департаментами або органами країн ЄС, які називаються платіжними агенціями. Виконання платежів здійснюється безпосередньо платіжними агенціями, однак певні

<sup>888</sup> CAP expenditure. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/financing/cap-expenditure\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/financing/cap-expenditure_en)

аспекти своєї роботи вони можуть доручати уповноваженим органам. Алгоритм фінансової підтримки має такий виглядає:

- 1) фермери подають заявки на отримання підтримки з бюджету ССП, використовуючи відповідну інформацію та онлайн-платформи, надані національними адміністраціями;
- 2) після проведення детальних перевірок платіжна агенція виплачує відповідні суми та декларує їх;
- 3) Єврокомісія відшкодовує відповідні суми країнам ЄС щомісячно з фонду гарантій сільського господарства й щоквартально з фонду розвитку сільської місцевості;
- 4) усі витрати реєструються в річних звітах і підлягають подальшому контролю, перевіркам й аудиту в межах процесу фінансового забезпечення.

Контроль за використанням бюджетних коштів, що виділяються на сільське господарство, здійснює Європейський суд аудиторів. Він проводить регулярні перевірки механізмів фінансування та витрат ЄС, включаючи законність і регулярність, а також перевірки ефективності, щоб переконатися, що гроші витрачаються належним чином і що внутрішні системи контролю ЄС працюють як належне.

За свою багаторічну історію ССП постійно реформувалась й адаптувалась для розв'язання проблем, характерних для того чи того періоду функціонування ЄС. Загалом можна виділити **сім основних етапів реалізації** цієї політики<sup>889</sup>.

**Перший етап реалізації ССП (1962–1973 рр.)** був спрямований на подолання кризових процесів у системі забезпечення європейських країн продовольством. Сільгоспвиробники одержували значні обсяги фінансової підтримки, оскільки 65 % загальних видатків із бюджету ЄС були спрямовані на сільське господарство. Це, в поєднанні з відсутністю імпорتنих обмежень і високими закупівельними цінами, призвело до значного перевищення аграрної продукції.

**Другий етап (1978–1992 рр.)** сфокусувався на ліквідації наслідків першого етапу. Основними методами його реалізації були жорстке регулювання закупівельних цін, квоти на виробництво певних видів продукції й експортні субсидії. У комплексі їх застосування дало змогу створити сприятливі цінові умови для експорту сільгосппродукції.

На **третьому етапі (1992–2000 рр.)** сільгоспвиробники отримали можливість самостійно формувати власні стратегії розвитку. Цьому сприяли скасування системи регулювання закупівельних цін і

<sup>889</sup> The history of the CAP. URL: [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/index_en.htm)

запровадження системи прямих виплат, зокрема за площу сільгоспугідь, ведення господарства в регіонах із несприятливим кліматом тощо.

**Четвертий етап (2000–2007 рр.)** пов'язаний із реалізацією «Програми 2000» (Agenda 2000). Його головною метою була лібералізація сільського господарства. Заходи спрямовувались на розвиток сільської місцевості, а також посилення вимог щодо захисту довкілля й підвищення безпечності та якості аграрної продукції.

Головними пріоритетами **п'ятого етапу (2007–2013 рр.)** були підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору ЄС, захист навколишнього середовища та поліпшення якості життя в сільській місцевості. Модернізація та реструктуризація сільського господарства здійснювалися шляхом забезпечення доступу до інформації та науково-технічних досягнень, сприяння їх запровадженню та підтримки кооперації виробників.

Пріоритетними напрямками державної підтримки були:

- розвиток малого аграрного бізнесу;
- збереження природних ресурсів;
- запровадження енергозберігальних технологій у сільгоспвиробництво;
- модернізація сільської інфраструктури;
- розвиток освіти для потреб сільської економіки;
- розвиток сільського туризму.

**Шостий етап (2014–2020 рр.)** передбачав реалізацію принципів Стратегії «Європа 2020»<sup>890</sup>. Його основні цілі:

- 1) життєздатне виробництво харчових продуктів;
- 2) пом'якшення наслідків зміни клімату та раціональне використання природних ресурсів;
- 3) збалансований територіальний розвиток.

Цілі та заходи цього етапу були визначені внаслідок ініційованих Європейською комісією обговорень зі спілками фермерів, екологічними організаціями, організаціями захисту прав споживачів тощо. Крім того, Європейський парламент уперше виступив як співавтор реформ, що стосуються ССП.

Структуру бюджету ССП відповідно до Стратегії «Європа 2020» наведено в табл. 2.18.

Розподіл фінансової підтримки здійснювався за такими принципами:

- забезпечення дохідності сільськогосподарського виробництва;

<sup>890</sup> Європа–2020: ЄС розробляє нову економічну стратегію. *Євробюлетень*. 2010. № 3. С. 4–6.

- екологізація;
- додаткове інвестування у наукові дослідження й інновації;
- полегшення створення підприємств для фермерів-початківців;
- стимулювання зайнятості й підприємництва у сільських регіонах;
- врахування інтересів слаборозвинених регіонів.

Таблиця 2.18

 Загальний бюджет ССП ЄС на 2014–2020 рр.<sup>891</sup>

Напрямок підтримки	Обсяг, млрд євро	%
Прямі виплати	281,8	72,8
Сільський розвиток	89,9	23,2
Наукові дослідження й інновації	4,5	1,2
Формування антикризових продовольчих резервів	3,5	0,9
Безпечність продуктів харчування	2,2	0,6
Продовольча допомога найбіднішим верствам населення	2,5	0,65
Фонд ЄС по адаптації до глобалізації	2,5	0,65
<b>УСЬОГО</b>	<b>386,9</b>	<b>100</b>

Важливим нововведенням стало введення норми, згідно з якою принаймні 30 % бюджету кожної програми розвитку сільських районів зарезервовані під проведення заходів із екологізації, включаючи агрокліматичні заходи, органічне землеробство тощо<sup>892</sup>.

Підвищення конкурентоспроможності європейського аграрного сектору здійснювалося через:

- упровадження виплат для підтримки молодих фермерів із метою запобігання старінню сільського населення;
- створення сільськогосподарського кризового фонду (400 млн євро);
- ліквідацію квот на виробництво молочних продуктів, цукру та вина.

2 грудня 2021 р. було офіційно ухвалено нову угоду про реформування спільної сільськогосподарської політики ЄС. Новий етап її реалізації розпочався 1 січня 2023 р. Він спрямований на забезпечення сталого майбутнього для європейських фермерів, надання цілеспрямованішої підтримки малим фермерським господарствам, а країнам ЄС – більшої гнучкості в адаптації заходів на локальному рівні.

<sup>891</sup> Overview of CAP Reform 2014–2020. URL: [http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf)

<sup>892</sup> The common agricultural policy at a glance. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)

На період 2023–2027 рр. ССП зосереджена на досягненні десяти ключових цілей, на основі яких країни-члени розробили свої стратегічні плани:

- 1) забезпечення справедливих доходів для фермерів;
- 2) підвищення конкурентоспроможності сільського господарства;
- 3) покращення позицій фермерів у харчовій галузі;
- 4) дії щодо зміни клімату;
- 5) турбота про навколишнє середовище;
- 6) збереження ландшафтів і біорізноманіття;
- 7) підтримка оновлення поколінь;
- 8) пожвавлення сільських районів;
- 9) збереження якості продовольства;
- 10) сприяння інноваціям.

Зміни у фінансуванні ССП на 2023–2027 рр. наведено в табл. 2.29.

Таблиця 2.29

**Зміни у фінансуванні ССП на 2023–2027 рр.<sup>893</sup>**

Асигнування, млрд євро (у фіксованих цінах 2018 р.)	ССП 2014–2020 рр.	ССП 2023–2027 рр.
Загальний обсяг асигнувань	1082,2	1074,3
Як відсоток у ВНД ЄС, %	1,16	1,05
Європейський фонд гарантій сільського господарства	286,1	258,6
Європейський фонд розвитку сільської місцевості	96,7	77,8
ССП загалом	382,8	387
Частка ССП в бюджеті ЄС, %	35,4	31,3

Для покращення адаптації ССП на національному рівні країни-члени ЄС мають право здійснювати трансфер до 25 % своїх асигнувань між підтримкою доходів фермерів і розвитком сільських територій. Така гнучкість сприятиме ефективнішому розподілу виплат на підтримку молодих фермерів, екологічних і кліматичних цілей, якщо рівень базових виплат у країні нижчий за середній у ЄС.

<sup>893</sup> Financing of the CAP. URL: <https://europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/106/financing-of-the-cap>

Вагомий аспект нової ССП – просування досліджень, обміну знаннями й інновацій під час забезпечення сталого розвитку аграрного сектору. В межах свого зобов'язання підтримувати дослідження й інновації в сільському господарстві Єврокомісія ініціювала виділення 10 млрд євро з програми Horizon Europe на проекти, пов'язані з продовольством, сільським господарством, розвитком сільських районів і біоекономікою.

Реалізація ініціативи зі сприяння збільшенню інвестицій у наукові дослідження й інновації в аграрному секторі покладена на Систему знань та інновацій у сільському господарстві (AKIS). Стратегії AKIS охоплюють чотири основні групи дій:

- сприяння взаємодії дорадчих служб фермерських господарств у межах AKIS;
- підтримка цифрових трансформацій у сільському господарстві;
- зміцнення взаємозв'язків між дослідженнями та практикою;
- поширення результатів інноваційних проєктів і заохочення їх використання.

Як бачимо, спільна сільськогосподарська політика Європейського Союзу – яскравий приклад ефективної аграрної політики, побудованої відповідно до актуальних тенденцій у галузі. Якщо на ранніх етапах вона передбачала винятково регулювання сільгоспвиробництва та рибної промисловості, то на сучасному етапі її пріоритети охоплюють діджиталізацію аграрного сектору, розвиток сільських територій, якість і безпечність продовольчих продуктів, екологічний та соціокультурний розвиток.

## **Розділ 29**

### ***Морські справи, рибальство та аквакультура***

Новий європейський зелений курс і план відновлення економіки ЄС до 2030 р. визначатимуть спільну політику в галузі його господарчого розвитку та вжиття комплексних безпекових заходів щодо виходу з кризового стану після пандемії COVID-19 на кілька десятиріч. У цьому процесі важливе значення має т. зв. екологічний проєкт ЄС «*Стала блакитна економіка*», який ґрунтується на тому, що Світовий океан – це середовище формування клімату в регіонах планети та джерело багатьох

видів ресурсів й екологічно чистих продуктів харчування та альтернативної енергії<sup>894</sup>. Тому для ЄС важливого значення набувають спільні заходи щодо модернізації його морської та рибальської політики й узгоджених дій у виробництві аквапродукції та альтернативних видів енергії, зокрема з морського середовища тощо. Адже Євросоюз має для цього потужну ресурсну та матеріальну базу й достатню кількість фінансів на розвиток та інвестування нових морських проєктів і підтримання безпекових заходів у його протяжних аквапросторах, враховуючи безпекові загрози сьогодення.

Спільна морська економічна зона ЄС – найбільший у світі колективно-господарський регіон. Вона займає площу понад 25 млн км<sup>2</sup> й охоплює територію узбережжя Північно-Східної Атлантики, Північно-Льодовитого океану, Середземного, Чорного та Балтійського морів. Європейська берегова лінія у сім разів довша від протяжності узбережжя США й у чотири рази – від морських кордонів РФ. За офіційними даними, більше ніж 200 млн європейських громадян проживають уздовж морського узбережжя в 21 країні ЄС, що становить понад 30 % його сукупної території (понад 66 тис. км)<sup>895</sup>. Тому Союз несе відповідальність за екологічний стан, економічно-господарський розвиток і безпековий контроль над береговою лінією. Крім того, ЄС має потужну морську транспортну інфраструктуру та безпечні транспортні засоби й служби охорони морських перевезень, що сприяє розвитку морської торгівлі, пасажирському та туристичному перевезенню при високих гарантіях якісного транспортного обслуговування з дотриманням екологічних стандартів тощо.

Згідно з офіційними даними в Євросоюзу функціонує понад 1,2 тис. торгових портів, переміщається майже 8 тис. суден, які плавають під прапорами держав ЄС, зареєстровано більше ніж 4 тис. судноплавних компаній. Майже 90 % зовнішньої та 40 % внутрішньої торгівлі Євросоюзу відбувається завдяки транспортуванню морем. У його портах щорічно завантажуються й розвантажуються понад 2 млрд тонн вантажів<sup>896</sup>. Європейські морські вокзали щорічно обслуговують понад 400 млн пасажирів, що підтверджує їх високу безпеку й гарантії успішного переміщення морськими шляхами. Експерти стверджують, що Євросоюз – третій за величиною імпортер і п'ятий – за виробництвом продукції рибальства й аквакультури у світі, що викликає потребу існування спільної морської та рибальської політики, а також впровадження єдиних стандартів у морських справах, узгодження дій та ухвалення колективних рішень щодо

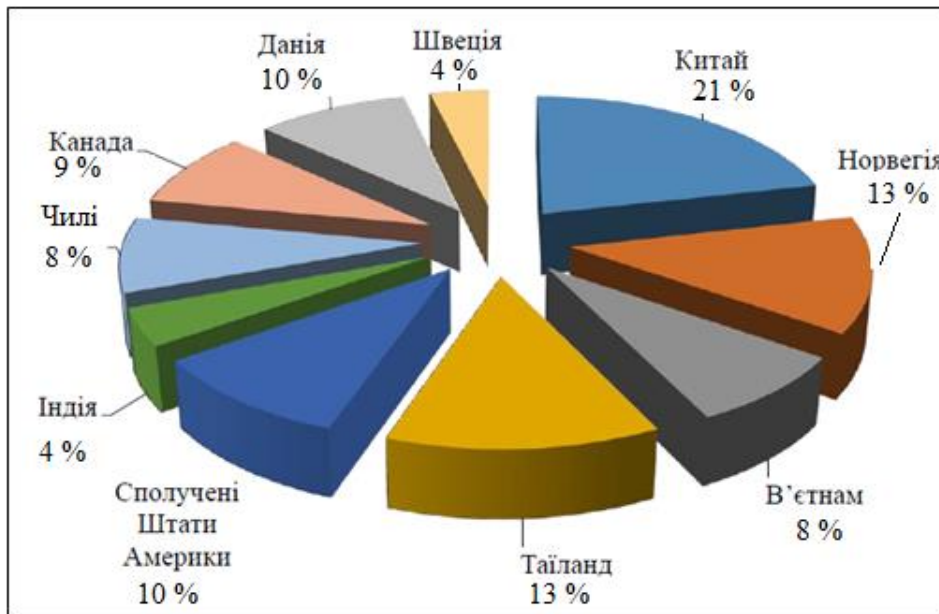
<sup>894</sup> Стійка блакитна економіка. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/sustainable-blue-economy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/sustainable-blue-economy_en)

<sup>895</sup> Офіційний сайт Євростату. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>

<sup>896</sup> World Bank : Statistic. URL: <http://databank.worldbank.org/data/databases.aspx>

розв'язання багатьох комплексних проблем морегосподарського та безпекового напрямку ЄС та його потенційних членів і торгових партнерів<sup>897</sup>.

Статистичні дані засвідчують, що Євросоюз – не тільки найбільший у світі торговець продуктами рибальства й аквакультури, але й п'ятий (після Китаю, Індонезії, Індії та В'єтнаму) з виробництва власної рибогосподарської продукції (рис. 2.30). Загальна вартість вивантаженої риби за 2022 р. становить майже 9 млрд євро, а аквакультури (здебільшого молюсків) – майже 5 млрд євро. Крім того, споживання риби в країнах ЄС в 2022 р. становило 24,35 кг на душу населення, що на 3 % більше, ніж попереднього року. Серед країн-учасниць Португалія займає перше місце за кількістю спожитої риби та морепродуктів у рік на одну особу – 57 кг. Морська риба на ринку морепродуктів ЄС становить 76 % загального споживання на душу населення. Найбільшим попитом на ринку користуються такі біоресурси, як тунець, тріска, лосось, минтай, далекосхідний і креветка. На ці види риби припадало 45 % європейського ринку морепродуктів у 2022 р., які були імпортовані з держав, що не є членами ЄС. Ціни на рибу впродовж 2019–2022 рр. зросли на 25 %. Сума, витрачена на придбання рибогосподарських продуктів у 2022 р., становила понад 70,5 млрд євро – приблизно одну чверть суми, витраченої на м'ясо в 2022 р.



**Рис. 2.30.** Найбільші країни-експортери риби та морської продукції у світі в 2022 р.<sup>898</sup>

Таблиця 2.20

<sup>897</sup> Topics of the European Union. URL: [https://europa.eu/european-union/topics\\_en](https://europa.eu/european-union/topics_en)

<sup>898</sup> Офіційний сайт Євростату. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>.



**Основні показники функціонування  
рибальського господарства ЄС в 2019 р.<sup>899</sup>**

<b>Країна</b>	<b>Річний вилов риби, тонн</b>	<b>Частка вилову риби в ЄС, %</b>	<b>Річні обсяги вирощування аквакультури, тонн</b>	<b>Частка аквакультури в ЄС, %</b>	<b>Чисельність риболовецьких суден, одиниць</b>
Австрія	350	0,01	3863	0,28	-
Бельгія	24 649	0,45	75	0,01	68
Болгарія	8559	0,16	15 751	1,15	1842
Великобританія	723 315	13,32	222 249	16,2	5933
Греція	78 289	1,44	125 640	9,16	14 934
Данія	904 572	16,66	34 850	2,54	2082
Естонія	82 684	1,52	870	0,06	1743
Ірландія	246 824	4,55	43 247	3,15	1924
Іспанія	908 162	16,73	314 957	22,96	8886
Італія	196 003	3,61	156 307	11,39	12 060
Кіпр	1756	0,03	7276	0,53	811
Латвія	118 139	2,18	808	0,06	670
Литва	73 236	1,35	3407	0,25	139
Люксембург	–	–	–	–	–
Мальта	2223	0,04	15 721	1,15	916
Нідерланди	363 097	6,69	51 141	3,73	731
Німеччина	248 179	4,57	33 784	2,46	1315
Польща	225 225	4,15	36 506	2,66	827
Португалія	173 602	3,20	12 553	0,91	7791
Румунія	14 998	0,28	12 798	0,93	165
Словаччина	1870	0,03	2609	0,19	–
Словенія	980	0,02	1684	0,12	137
Угорщина	5607	0,10	18 258	1,33	–
Фінляндія	190 376	3,51	14 584	1,06	3201
Франція	530 474	9,77	189 482	13,81	6262
Хорватія	69 934	1,29	17 114	1,25	7605
Чехія	3557	0,07	21 685	1,58	–
Швеція	232 639	4,29	14 793	1,08	1211

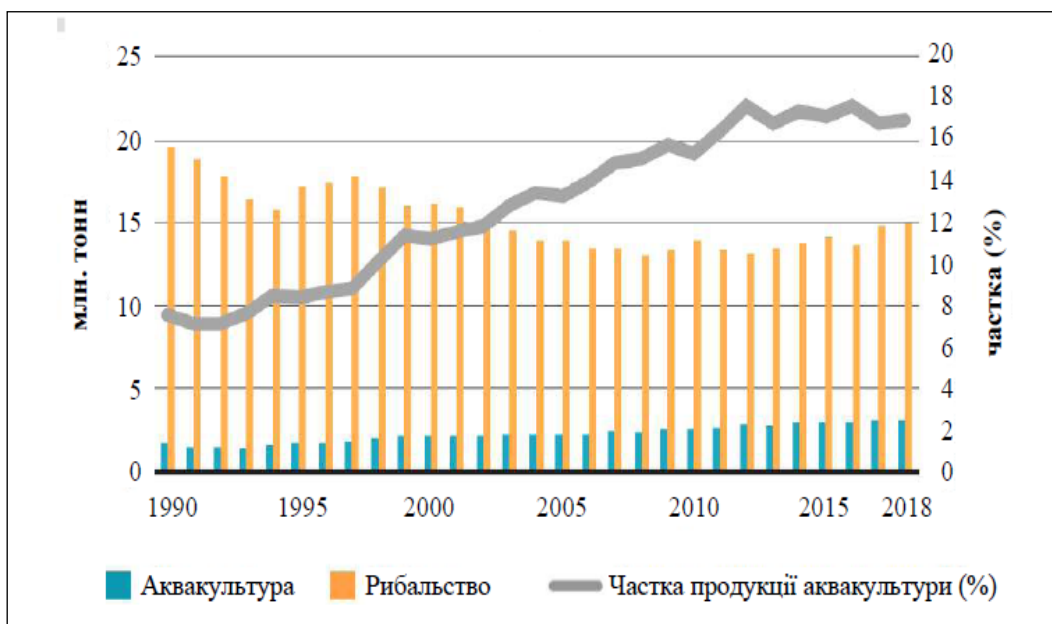
ЄС залишився найбільшим у світі торговцем екопродуктами рибного господарства. США та Китай – основні імпортери рибної продукції ЄС, що становить понад 5 млрд євро. Обсяг торгівлі між ЄС й іншими країнами

<sup>899</sup> Facts and Figures on the Common Fisheries Policy. Basic statistical data – 2020 edition. Brussels : European Commission, 2020. 21 p.

світу перевищив показники Китаю на понад 3,5 млрд євро. Основні експортери європейської рибної продукції й аквакультури – Данія та Швеція, які постачають в інші держави світу здебільшого лосося, оселедця, креветки, молюски та риб'ячий жир. За статистикою, торгівля всередині ЄС також зросла за минулий рік, досягши майже 30 млрд євро<sup>900</sup>.

За статистичними даними 2019 р., найбільший щорічний вилов риби серед країн СЄ здійснюють Іспанія (908 тис. т), Данія (905 тис. т) і Франція (530 тис. т). Іспанія (315 тис. т), Франція (190 тис. т) й Італія (156 тис. т) також найбільше виробляють продукції аквакультури в рік (табл. 2.20).

Потрібно зауважити, що споживання продукції аквакультури та її виробництво серед країн ЄС за останні тридцять років постійно зростає, а риби – дещо зменшується через вищі затрати на її вилов, переробку та скорочення рибних запасів унаслідок збільшення обсягів риболовлі й ускладнення екологічної ситуації в морському середовищі регіону та світу загалом (рис. 2.31). Потужна риболовецька база в тих країнах ЄС, які мають прямий вихід до морів й океанів, а також у них сформувалися давні риболовецькі традиції. За чисельністю риболовецьких суден виділяються Греція (14 934 суден), Італія (2060), Іспанія (8886). Проте за тоннажністю та потужністю лідирують Швеція, Данія, Франція та Німеччина.



**Рис. 2.31.** Порівняльна динаміка виробництва рибної продукції й аквакультури в країнах ЄС у 1990–2018 рр.<sup>901</sup>

<sup>900</sup> World Bank : Statistic. URL: <http://databank.worldbank.org/data/databases.aspx>

<sup>901</sup> Лук'яненко О. Д. Розвиток рибальства в секторальній структурі економіки ЄС : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.02. Київ, 2021. 226 с.

Фінансування й реалізація *спільної морської та рибальської політики* в останні десятиріччя призвели до того, що зараз на теренах країн Євросоюзу функціонує майже 800 крупних портів, близько 4 тис. припортових інфраструктурних споруд складського й ремонтного призначення, пасажирські морські вокзали, які обслуговують потреби не тільки ЄС, а й Європи загалом<sup>902</sup>. У транспортно-морському секторі, який включає судновиробництво та судноремонт, портово-інфраструктурне обслуговування, рибальство, аквакультуру та пов'язані з ними види діяльності, до пандемії COVID-19 працювало понад 3 млн осіб, що має вагомe фінансово-господарче та безпекове значення й на регіональному, й на глобальному рівнях.

Потреба в реалізації узгодженої *морської, рибальської та безпекової політики* серед країн Європи проявилася після Другої світової війни, коли промислово розвинуті країни розпочали розвідку й експлуатацію природних ресурсів Світового океану та прибережних шельфових територій. Це призвело до конкуренції серед європейських держав, які самостійно почали проводити освоєння ресурсів морів й океанів за межами континентального шельфу та внутрішніх територіальних вод, що викликало масові протести й конфліктні ситуації серед конкурентів. Окрім того, початок інтеграційних процесів у Західній Європі в 1960-х рр. та жорстке політичне й економічне протистояння США та СРСР призвели до потреби розв'язання й врегулювання багатьох проблем, які пов'язані з морським простором і сферами його розподілу та використання. Тому ще 1957 р. підписанням *Римського договору* було започатковано *спільну рибальську політику* серед країн Спільноти, яка дала поштовх для спільних заходів у сфері розв'язання проблем рибальства й інших видів океанічного промислу та використання морських ресурсів у прибережних зонах Європи та нейтральних водах.

Політико-правове регулювання господарської морської діяльності серед європейських країн привело до потреби запровадження та застосування норм *міжнародного морського права* й підписання багатьох міжнародних договорів і конвенцій між морськими державами та країнами, які мають вихід до вод Світового океану<sup>903</sup>. Цьому процесу передували складні конфліктні суперечки щодо риболовлі у спільних прикордонних морських територіях і нейтральних водах, а також проведення частих військово-морських навчань НАТО у Середземномор'ї, Північному та Чорному морях, прибережній Атлантиці тощо. Тільки 1983 р., після підписання довгострокового проєкту «Блакитна Європа», морська,

<sup>902</sup> World Bank : Statistic. URL: <http://databank.worldbank.org/data/databases.aspx>

<sup>903</sup> Бермас А. Право користування морем за законодавством Європейського Союзу та міжнародним морським правом. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 11. С. 367–372.

рибальська та безпеково-морська політика стала повноцінною сферою спільної та узгодженої діяльності Спільноти. Загалом *сучасна морська політика ЄС* ґрунтується на тому, що моря Європейського континенту – об’єкт правового регулювання, яке відіграє важливу роль у забезпеченні національних інтересів кожної держави-учасниці<sup>904</sup>. Тобто під сучасною морською політикою ЄС потрібно розуміти різноплановий комплекс заходів її учасників щодо спільного транспортного й господарського використання та збереження морського середовища із застосуванням різноманітних політико-безпекових дій її членів<sup>905</sup>.

Морська політика ЄС тісно пов’язана з *сучасним міжнародним морським правом*. Будь-які правові та фізичні дії держав у сфері міжнародних морських відносин не можуть здійснюватися у відриві від наявного у Світовому океанічному просторі встановленого правопорядку. Під час практичної реалізації морської політики держави через відстоювання своїх позицій активно впливають на формування міжнародно-правових умов різних видів морської діяльності. У сучасних умовах Євросоюз проводить активну та динамічну морську політику, оскільки він має прямий вихід до двох океанів і трьох морів із численними півостровами й островами, що потребує напрацювання відповідної документально-правової бази для реалізації зовнішньої та внутрішньої морської політики, включаючи безпекові та природоохоронні заходи, а також розроблення багатьох політико-правових механізмів із урахуванням сучасної безпекової ситуації в регіоні та світі<sup>906</sup>.

Основні документи, що регулюють сучасну морську політику в ЄС: «*Морська директива*» (1979 р.), «*Рамкова водна директива*» (2000 р.), «*Директива середовища існування морських звірів та птахів*» (2008 р.) й ін. Усі вони пов’язані між собою спільною метою – охорона морського середовища та шляхами реалізації сталого використання водних ресурсів і морського простору Євросоюзу та його держав-учасниць і потенційних членів.

Експерти вважають, що *сучасна морська політика ЄС* – це сфера регульовано-правових суспільних відносин у галузі використання морських ресурсів і розподілу територій морів між членами ЄС у межах спільної інтеграційної діяльності<sup>907</sup>. Тобто Євросоюз має власний правовий

<sup>904</sup> The marine strategy. Reports. URL: [http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index_en.htm)

<sup>905</sup> Водна рамкова директива ЄС. URL: <http://carpaty.net/>

<sup>906</sup> Патійчук В. О. Морські справи та рибальство. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков. 2020. С. 194–208.

<sup>907</sup> Медведєва М. О. Міжнародна охорона морських рибних ресурсів. *Українська дипломатична енциклопедія* : у 2-х т. / редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. Київ : Знання України, 2004. Т. 2. 812 с.

досвід у питаннях використання морських просторів і регулювання морських відносин, який не виходить за межі міжнародного права. Проте його морська політика має регіональну специфіку й функціонує в межах загальноєвропейських інститутів і правових норм. Фахівці відзначають, що в Євросоюзі відбувається безперервний процес формування *єдиного правового простору*, який відповідає його актуальним запитам і потребам відповідно до зміни статусно-політичних, фінансово-економічних, еколого-господарчих й інших умов розвитку в окремих сферах і галузях колективної взаємодії, зокрема в морській діяльності<sup>908</sup>.

Основні сфери прояву та реалізації *комплексної морської політики ЄС* – *морський транспорт, рибальство, військовий і цивільний морський флот, портова економіка та портове господарство, морський туризм, морська екологія* тощо. Законодавством передбачено, що види діяльності, пов'язані з іншими сферами виробничо-господарчої та ринкової взаємодії, будуть враховані у виробленні нової стратегії морської політики ЄС<sup>909</sup>. Найрозвиненіші галузі реалізації морської політики Євросоюзу – морський транспорт, військовий флот і рибальство. Згідно зі статистичними даними морський транспорт дає 33 % доходів усіх видів господарчої т. зв. блакитної економіки ЄС, тому його розвитку приділяється багато уваги з боку керівних структур Спільноти з метою ефективного та раціонального використання матеріально-технічного складу й основних інфраструктурно-виробничих потужностей приморських територій країн-учасниць<sup>910</sup>.

Експерти зазначають, що перед морським транспортом Євросоюзу нині постають такі проблеми його розвитку: перевантаження (т. зв. надпотужність морського флоту) морських суден на світовому ринку, що призводить до потреби введення протекціоністських заходів, особливо щодо країн, які розвиваються; судновласники реєструють морські судна в третіх країнах (через жорсткі вимоги щодо технічного стану суден і великі розміри плати за їх офіційну реєстрацію в ЄС); подолання наслідків фінансово-економічної кризи 2008–2011 рр., пандемії COVID-2019 і війни в Україні, що триває<sup>911</sup>. Тому правове регулювання відносин у сфері морського транспорту має стати конкурентоспроможним і сприятливим для усіх учасників цього процесу.

<sup>908</sup> Бермас А. Право користування морем за законодавством Європейського Союзу та міжнародним морським правом. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 11. С. 367–372.

<sup>909</sup> The marine strategy. Reports. URL: [http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index_en.htm)

<sup>910</sup> Офіційний сайт Євростату. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>

<sup>911</sup> Патійчук В. О. Морські справи та рибальство. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков. 2020. С. 194–208.

На початку свого становлення *транспортна політика Євросоюзу* спиралася на *Меморандум Комісії «Про транспортну політику»* (1973 р.) і *«Повідомлення Комісії про транспортну політику»* (1976 р.). Згодом на рівні спільного законодавства ЄС було ухвалено низку правових документів і рішень, які регулюють сучасну морську, рибальську та безпеково-морську політику учасників Спільноти, її потенційних членів і партнерів (табл. 2.21).

Таблиця 2.21

**Основні документи ЄС, які регламентують його сучасну морську та рибальську політику<sup>912</sup>**

№ з /п	Назва документа	Дата ухвалення	Основний зміст
1.	Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora	21 травня 1992 р. ( <i>попередні принципи закладені ще 1979 р. та відредаговані 2009 р.</i> )	Регламентує охорону та збереження середовища поширення морських птахів, дикої фауни та флори <sup>913</sup>
2.	Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy	23 жовтня 2000 р.	т. зв. «Рамкова водна директива», яка встановлює стандарти (загальні умови) для дій ЄС в сфері водної політики <sup>914</sup>
3.	Recommendation of the European Parliament and of the Council of 30 May 2002 concerning the implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe (2002/413/EC)	30 травня 2002 р.	Рекомендації Парламенту та Ради ЄС щодо імплементації інтегрованого менеджменту прибережних морських зон у Європі <sup>915</sup>

<sup>912</sup> Europe's seas: A valuable asset that must be used sustainably. Published 21 February 2014. URL: <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>

<sup>913</sup> Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.

<sup>914</sup> Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy.

<sup>915</sup> Recommendation of the European Parliament and of the Council of 30 May 2002 concerning the implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe (2002/413/EC).

Продовження таблиці 2.21

4.	Directive 2006/7/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC	15 лютого 2006 р.	Директива Парламенту та Ради ЄС щодо менеджменту якості води, яка придатна для купання; анулювала Директиву 76/160/ЄЕС <sup>916</sup>
5.	Council Regulation (EC) № 708/2007 of 11 June 2007 concerning use of alien and locally absent species in aquaculture	11 червня 2007 р.	Регламент Ради ЄС щодо використання чужорідних і локально відсутніх видів аквакультури <sup>917</sup>
6.	Directive of the European Parliament and of the Council 2008/56/EC of 17 June 2008 establishing a framework for Community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive)	17 червня 2008 р.	Директива Парламенту та Ради ЄС про стандарти (загальні умови) дій у сфері морської екологічної політики <sup>918</sup>
7.	Directive of the European Parliament and of the Council 2009/147/EC of 30 November 2009 on the conservation of wild birds	30 листопада 2008 р.	Директива Парламенту та Ради ЄС щодо охорони диких птахів, зокрема морських, і перельотів мігруючих птахів через морські простори <sup>919</sup>
8.	Commission Decision of 1 September 2010 on criteria and methodological standards on good environmental status of marine waters	1 вересня 2010 р.	Рішення Європейської комісії стосовно критеріїв і методичних стандартів щодо хорошого екологічного стану морської води <sup>920</sup>

<sup>916</sup> Directive 2006/7/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC.

<sup>917</sup> Council Regulation (EC) № 708/2007 of 11 June 2007 concerning use of alien and locally absent species in aquaculture.

<sup>918</sup> Directive of the European Parliament and of the Council 2008/56/EC of 17 June 2008 establishing a framework for Community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive).

<sup>919</sup> Directive of the European Parliament and of the Council 2009/147/EC of 30 November 2009 on the conservation of wild birds Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.

<sup>920</sup> Commission Decision of 1 September 2010 on criteria and methodological standards on good environmental status of marine waters.

## Продовження таблиці 2.21

9.	Regulation (EU) of the European Parliament and of the Council № 1380/2013 of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy, amending Council Regulations (EC) No 1954/2003 and (EC) No 1224/2009 and repealing Council Regulations (EC) No 2371/2002 and (EC) No 639/2004 and Council Decision 2004/585/EC	11 грудня 2013 р.	Постанова Євросоюзу щодо загальної рибної політики, яка вносить зміни до Постанов № 1954/2003 id (ЄС) та № 1224/2009 і відмінняє рішення Ради ЄС № 2371/2002, № 639/2004, № 2004/585/ЄС <sup>921</sup>
10.	European Union Maritime Security Strategy 2014	Червень 2014 р.	Стратегія безпеки на морі Європейського Союзу забезпечує основу спільних заходів ЄС у сфері морської безпеки з метою сприяння ширшим й узгодженим діям щодо попередження та розв'язання загроз на морі <sup>922</sup>
11.	Directive of the European Parliament and of the Council 2014/89/EU of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning	23 липня 2014 р.	Директива Парламенту та Ради ЄС щодо стандартів (загальні умови) морського - планування <sup>923</sup>
12.	Country files for EMFF Operational programmes 2014–2021	25 липня 2014 р.	Комплексні програмні рішення поточних проблем у сфері морської політики, рибальства й аквакультури на 2014–2021 рр. <sup>924</sup>

<sup>921</sup> Regulation (EU) of the European Parliament and of the Council № 1380/2013 of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy, amending Council Regulations (EC) No 1954/2003 and (EC) No 1224/2009 and repealing Council Regulations (EC) No 2371/2002 and (EC) No 639/2004 and Council Decision 2004/585/EC.

<sup>922</sup> Там само.

<sup>923</sup> Directive of the European Parliament and of the Council 2014/89/EU of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning.

<sup>924</sup> The marine strategy. Reports. URL: [http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index_en.htm)



*Продовження таблиці 2.21*

12.	Country files for EMFF Operational programmes 2014–2021	13 березня 2015 р.	Із ініціативи Данії та за підтримки Німеччини й Швеції започатковано комплексну програму щодо використання ресурсів Північного та Балтійського морів
		10 червня 2016 р.	Із ініціативи Швеції та за підтримки Данії й Німеччини продовжено узго-джену програму щодо спільного використання ресурсів Північного моря
		16 листопада 2016 р.	Із ініціативи Данії та за підтримки Німеччини й Швеції удосконалено програму щодо спільного використання ресурсів Північного моря
		30 листопада 2016 р.	Із ініціативи Данії та за підтримки Німеччини, Польщі й Швеції удосконалено програму щодо спільного використання ресурсів Балтійського моря
		28 лютого 2017 р.	Із ініціативи Бельгії та за підтримки Данії, Німеччини, Франції, Нідерландів й участі Великобританії розширено програму використання ресурсів Північного моря
		2 квітня 2019 р. (оновлена 2021 р.)	Із ініціативи Німеччини й за підтримки Бельгії, Данії, Франції, Нідерландів, Швеції та за участі Великобританії розроблено нову програму використання та наукового вивчення ресурсів Північного моря

## Продовження таблиці 2.21

12	Country files for EMFF Operational programmes 2014–2021	7 вересня 2019 р. (оновлена 2021 р.)	Із ініціативи Нідерландів і за підтримки Бельгії, Данії, Німеччини, Франції, Швеції та Великобританії було розроблено чотири спільні рекомендації щодо використання ресурсів Північного моря
		2 лютого 2021 р.	Із ініціативи Данії та Швеції й за підтримки Німеччини було відкореговано програму використання ресурсів Північного моря
13.	Tender opportunities – maritime affairs and fisheries 2014–2023	Лютий 2014 р.	Тендерні можливості морської справи та рибальства. Річні робочі програми з грантів та закупівель морепродуктів і тендери на закупівлю морської риби й інших аквапродуктів <sup>925</sup>
14.	Directive of the European treaty high seas adopted	19 червня 2023 р.	Ухвалення Директиви Європейського договору про відкрите море <sup>926</sup>
15.	Maritime of security Strategy	6 березня 2023 р.	Ухвалення нової Стратегії морської безпеки ЄС, враховуючи сучасні виклики та загрози <sup>927</sup>

<sup>925</sup> Морська і рибальська політика ЄС. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives\\_en#related-links](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives_en#related-links)

<sup>926</sup> Історичний здобуток: прийнятий Договір про відкрите море. URL: <https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/historic-achievement-treaty-high-seas-adopted>

<sup>927</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)

Наприклад, одним із перших рішень ЄС щодо спільної морської політики було ухвалення 1979 р. *Директиви Ради Мв 77/587*, яка ввела процедуру консультації у відносинах між державами-членами та третіми країнами з питань мореплавства. Метою цієї Директиви було введення співробітництва між державами-членами для вироблення спільної позиції в представленні своїх інтересів у відносинах із третіми країнами та міжнародними організаціями (наприклад, із Міжнародною морською організацією).

Подальшим плідним заходом щодо реалізації спільної морської політики стало ухвалення *Рішення Ради № 78/744* про діяльність певних третіх країн у сфері вантажних морських перевезень. Метою цього правового документа було систематизувати інформацію щодо флотів третіх країн, які потенційно можуть зашкодити морському флоту Євросоюзу. Згодом ухвалено спільне рішення щодо рекомендації всім державам-членам приєднатися до міжнародних морських конвенцій, щоб у своїх спільних й індивідуально-державних діях не суперечити міжнародному морському праву (наприклад, *Рекомендація Ради № 78/584* про ратифікацію *Конвенції «SOLAS»* (1974 р.) та *«Міжнародної конвенції про запобігання забрудненню з суден»* (1973 р.) і *Протоколу* (1978 р.) до неї тощо). У підсумку ЄС у контексті спільних рішень і правової взаємодії світової спільноти щодо запобігання забрудненню морського середовища ухвалює *Директиву Ради № 79/116* про мінімальні стандарти для певних танкерів, які заходять у порти Союзу й залишають їх, а також *Директиву Ради № 79/115* стосовно пілотажу суден глибоководними капітанами на Північному морі та Британському каналі<sup>928</sup>.

В 1986 р. Європейська економічна спільнота ухвалює низку правових актів із метою реалізації морської політики, яка відображена в *Міжнародному морському меморандумі* («Морський пакет 1986 р.»), де центральне місце зайняв *Регламент Ради 4055/86*. Він встановлював принцип свободи надання послуг із морських перевезень між державами-членами та третіми країнами. Його ухвалення сприяло наданню права громадянам держав-членів (або судноплавним компаніям, які не зареєстровані в ЄС, але використовують судна, що зареєстровані в державі-члені та контролюються резидентами держави-члена) здійснювати перевезення пасажирів і вантажів морем між будь-якими портами держави-члена або офшорних зон інших держав-членів або держави, яка не є членом Співтовариства<sup>929</sup>. Будь-які наявні внутрішньо-державні обмеження, які стримують перевезення вантажів суднами, що плавають під національним

<sup>928</sup> Патійчук В. О. Морські справи та рибальство. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 194–208.

<sup>929</sup> The marine strategy. Reports. URL: [http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index_en.htm)

прапором, потрібно було ліквідувати до 1 січня 1993 р. (згідно з графіком, передбаченим Регламентом). Двосторонні домовленості між державами ЄС та їх партнерами (не членами) мали бути ліквідовані або врегульовані відповідно до Регламенту. Це призвело до того, що будь-які двосторонні (багатосторонні) домовленості поза ЄС про поділ вантажів на дискримінаційній основі з підстав національної належності повинні бути скасовані. Тобто ці документи регламентували *міжнародну морську діяльність* держав-учасниць Євросоюзу й у колективному, й в індивідуальному порядку, що призвело до того, що кожна країна ЄС повинна була поступитися власними національними інтересами в цьому питанні перед колективними. Багато морських держав неоднозначно сприйняли це, особливо ті, які мають потужний морський флот – Великобританія, Франція, Італія, Іспанія та Греція. Проте Регламент забезпечив свободу надання послуг усіма заснованими в ЄС перевізниками незалежно від того, чи здійснюють вони управління суднами під прапором Союзу або третьої країни.

*Політика ЄС щодо навколишнього морського середовища* – один із вагомих напрямів спільної діяльності. Вона ґрунтується на *Міжнародній конвенції з морського права* (1982 р.), яка має комплексний і динамічний характер. Остання складається з 320 статей і дев'яти доповнень, які регулюють усі аспекти міжнародного морського водного простору (зокрема, делімітацію морських кордонів, екологічний контроль за поверхнею води, проведення різнопланових міжнародних морських досліджень, економічну та комерційну діяльність у водних просторах Світового океану, передачу морських технологій) і забезпечують врегулювання будь-яких міжнародних суперечок й конфліктів, які стосуються світового океанічного простору тощо.

Крім того, ЄС ухвалив багато спеціальних документів у галузі реалізації адаптованої до світової й спільної морської та рибальської політики, які відображають основні програмні цілі його функціонування. Проте це часто породжує гострі проблеми внаслідок неоднорідності політико-економічного становища країн-членів ЄС, адже вони мають різні умови виходу до морських просторів, доступ до ресурсів континентального шельфу (деякі з них не мають прямого виходу до моря, а також не здійснюють промислове морське рибальство тощо) та відмінні фінансово-економічні можливості в реалізації морської й екологічної політики. Тому 21 травня 1992 р. в Євросоюзі була ухвалена спеціальна *Директива 92/43/ЕЕС*, яка регламентує охорону та збереження середовища поширення морських птахів, дикої фауни й флори в межах прибережної морської акваторії країн ЄС<sup>930</sup>.

<sup>930</sup> Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.

23 жовтня 2000 р. керівні органи СЄ ухвалили *Директиву 2000/60/ЕС* (т. зв. «Рамкова водна директива»), яка встановила стандарти (загальні умови) для дій членів Союзу в сфері водної політики, а також змусила всіх держав-учасниць дотримуватися єдиних принципів у галузі реалізації спільної морської внутрішньої та зовнішньої політики ЄС<sup>931</sup>. Ця політика вимагає чіткого та строгого дотримання розроблених умов, що інколи суперечать господарчим й економічним інтересам певних країн-учасниць Союзу. Тому в цьому аспекті національні інтереси окремих членів часто узгоджуються з ширшими та глобальними інтересами й цілями ЄС. Наприклад, Міжнародна конвенція з морського права 1982 р. дає змогу розв'язувати питання й національного, й союзного характеру. Наприклад, 2017 р. на основі її положень Словенія виграла суперечку проти Хорватії<sup>932</sup>. Крім того, вже кілька років на повістці дня в Європейській раді розглядається пакет документів щодо удосконалення єдиної спільної морської та безпекової політики ЄС, який був підготовлений Комісаром із морської політики Марією Даманакі й Верховним представником ЄС з іноземних питань і справ безпеки Кетрін Ештон, де розглядається багато проблемних питань, зокрема стосовно делімітації морських кордонів, що сьогодні актуально для Греції в контексті її політичних суперечок із Туреччиною та Північним Кіпром, а також порушено багато морських господарчо-економічних і безпекових питань щодо Італії, Франції, Іспанії. Особливо багато назріло морських конфліктних непорозумінь у зв'язку із *Brexit* і виходом із ЄС Великобританії 31 січня 2020 р. Також простежується різке загострення політичної ситуації у Середземномор'ї в зв'язку з Сирійською кризою та протистояння між Росією й Україною та державами, які її підтримують у війні в Чорноморському регіоні. Крім того, наприкінці вересня 2022 р. в Балтійському морі стався теракт, де було пошкоджено газопровід «Північний потік». Це вимагало вжиття різноманітних безпекових і кримінально-пошукових заходів із боку європейських структур. Досить гостро постала проблема українських зернових коридорів у Чорному морі навесні та восени 2022 р. через російський супротив.

У контексті реалізації положень Конвенції 1982 р. як пакетної угоди, яка мала за мету створити баланс для суперечливих інтересів на справедливій основі, ЄС затвердив *довгострокову програму рибальства*. Проте її реалізація також виявилася складною та неоднозначною, адже багато держав відстоюють у цих питаннях свої національні інтереси й захищають права крупних риболовецьких компаній, які їх

<sup>931</sup> Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy.

<sup>932</sup> Суд в Гаазі виніс рішення на користь Словенії в територіальному спорі з Хорватією. URL: [https://lenta.ru/news/2017/06/29/sloven\\_vs\\_croat/](https://lenta.ru/news/2017/06/29/sloven_vs_croat/)

представляють<sup>933</sup>. Важливим фундаментальним кроком у бік стратегічного підходу до управління рибальством і досягнення мети максимального сталого розвитку було ухвалення *Резолюції № 1005/2008*.

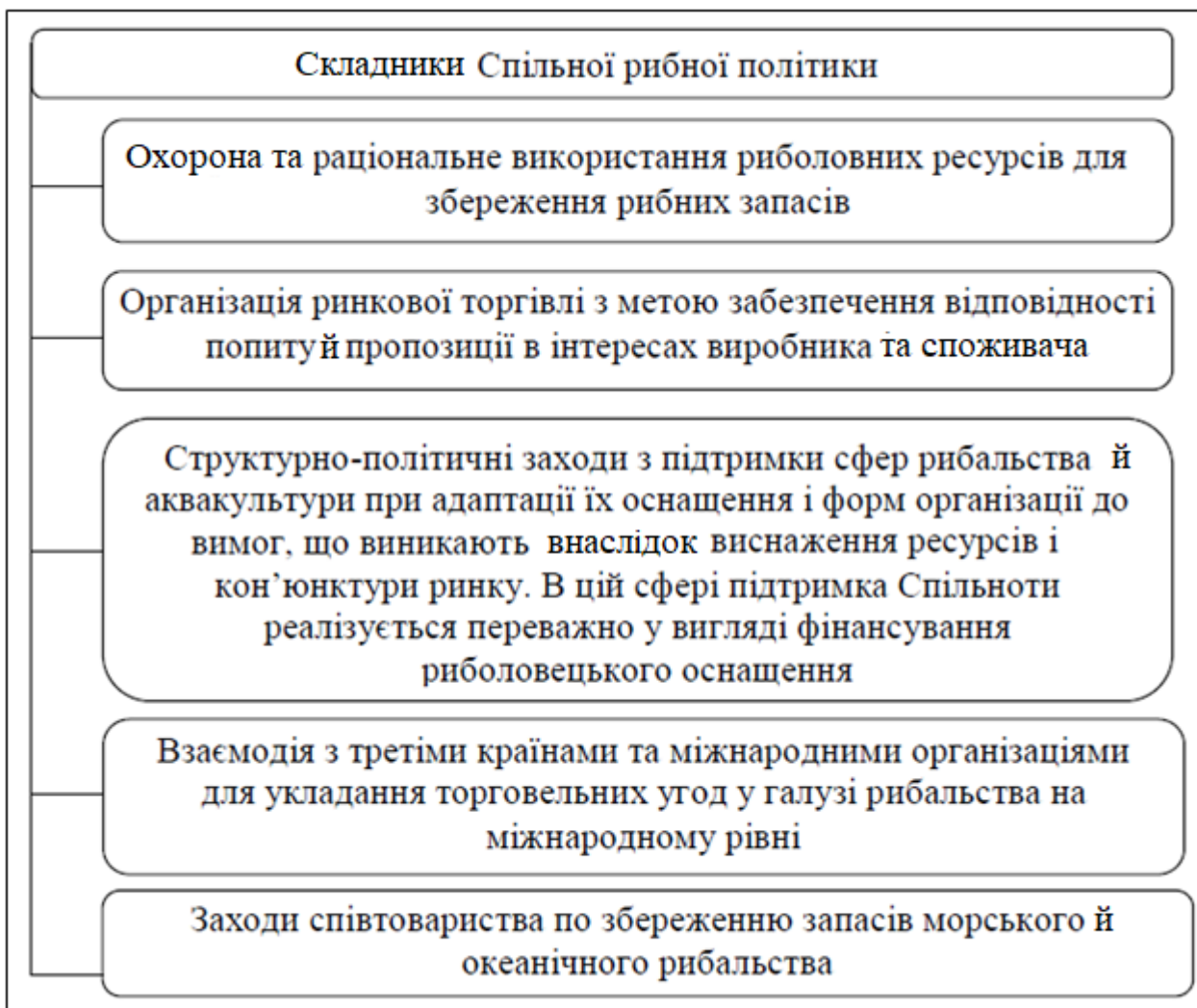
11 грудня 2013 р. в ЄС затверджена нова *Постанова Євросоюзу щодо загальної рибальської політики* (Regulation EU of the European Parliament and of the Council № 1380/2013 of 11 December 2013), яка вносить зміни до Постанов № 1954/2003 id (ЄС), № 1224/2009 і відмінняє рішення Ради ЄС № 2371/2002, № 639/2004, № 2004/585/ЄС у галузі реалізації спільної рибальської політики<sup>934</sup>. Вона регулює усі процеси, що пов'язані з розведенням і виловом риби, а також із рибним промислом й розведенням іншої аквакультури в межах морського простору Євросоюзу. На сучасному етапі розвитку європейських інтеграційних процесів цей документ – законодавча основа в реалізації спільної рибної політики ЄС.

Основні складники *сучасної спільної рибної політики ЄС* (рис. 2.32) в контексті дії системи зі збереження та сталого використання рибних ресурсів, на думку фахівців, – це: охорона та раціональне використання риболовних ресурсів для збереження рибних запасів; організація ринкової торгівлі з метою забезпечення відповідності попиту й пропозиції в інтересах виробника та споживача; структурно-політичні заходи з підтримки сфер рибальства й аквакультури при адаптації їх оснащення та форм організації до вимог, що виникають унаслідок виснаження ресурсів і кон'юнктури ринку; фінансування риболовецького оснащення та купівля нових риболовецьких суден; взаємодія з третіми країнами та міжнародними організаціями для укладання торговельних угод у галузі рибальства на міжнародному рівні; заходи зі збереження запасів морського й океанічного рибальства тощо.

Тобто *спільна рибальська політика Європейського Союзу* ґрунтується на охороні рибних ресурсів і морського довкілля й це одне з головних завдань ЄС у сфері економічного розвитку та забезпечення населення країн морською продукцією. Вона реалізується на основі правових підстав щодо *Договору про створення Європейського Співтовариства* (ст. 32–38) і має схожі цілі із загальною аграрною політикою (зростання продуктивності, стабілізація ринків, гарантія забезпечення та доставки продукції споживачеві за пропорційними цінами). Як й остання, спільна рибальська політика – сфера колективної відповідальності Європейського Союзу та держав-членів.

<sup>933</sup> Патійчук В. О. Морські справи та рибальство. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков. 2020. С. 194–208.

<sup>934</sup> Regulation (EU) of the European Parliament and of the Council № 1380/2013 of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy, amending Council Regulations (EC) No 1954/2003 and (EC) No 1224/2009 and repealing Council Regulations (EC) No 2371/2002 and (EC) No 639/2004 and Council Decision 2004/585/EC.



**Рис. 2.32.** Основні напрями сучасної спільної рибальської політики ЄС<sup>935</sup>

Спільна рибальська політика ЄС проявляється на різних рівнях інтеграційної взаємодії, включаючи співпрацю окремих регіонів, й охоплює такі види спільної діяльності:

- охорона й розумне використання риболовних ресурсів для збереження рибних запасів;
- організація ринкової торгівлі з метою забезпечення відповідності попиту й пропозиції в інтересах виробника й споживача морської та рибної продукції;
- структурно-політичні заходи з підтримки рибальства й аквакультури при адаптації їх оснащення та форм організації до вимог, що виникають унаслідок виснаження ресурсів і нової кон'юнктури ринку;

<sup>935</sup> Формування та функціонування Спільної рибної політики Європейського Союзу та шляхи її реалізації в Україні : монографія / за ред. Н. М. Вдовенко та ін. Київ : Вид. дім «Кондор», 2018. 472 с.

– спільне фінансування національних риболовецьких проєктів, що реалізується в основному у вигляді надання коштів для модернізації риболовецького оснащення;

– взаємодія з третіми країнами та міжнародними організаціями для укладання торговельних угод у галузі рибальства на міжнародному рівні;

– вжиття заходів щодо збереження запасів морського й океанічного рибальства тощо<sup>936</sup>.

Під час декількох реформ початкові цілі спільної рибальської політики були доповнені й охоплюють тепер, крім іншого, такі пункти: розумне використання ресурсів, захист довкілля, забезпечення високого рівня охорони здоров'я, а також економіко-соціальне єднання народів приморських територій та усіх країн, що беруть участь у зовнішньоекономічній співпраці з ЄС<sup>937</sup>.

Відповідно до положень Міжнародної конвенції з морського права 1982 р., *комплексна морська політика ЄС* спрямована на водне просторове планування, комплексне управління прибережними зонами, ефективну екосистемну діяльність, морський моніторинг, океанічні наукові дослідження, виявлення змін клімату, охорону навколишнього морського середовища тощо<sup>938</sup>. Сюди також потрібно зарахувати заходи ЄС, спрямовані на боротьбу з незаконним і нерегульованим рибним промислом, незадовільною судноплавною діяльністю, транспортування та незаконне перевезення заборонених речовин і нелегалів тощо. Багато суперечливих питань, що стосуються тлумачення Міжнародної конвенції з морського права 1982 р., було розглянуто й вирішено під час переговорів відповідно до *загальної зовнішньої політики й політики морської безпеки ЄС*. Для координації таких переговорів була створена *Робоча група ЄС із морського права – «COMAR»* («EU Working Party on the Law of the Sea»), яка складається з експертів морського права держав-членів, а також представників Європейської комісії й Генерального секретаріату Ради ЄС. Її очолює голова держави-члена впродовж шестимісячного терміну. Робоча група дає можливість скоординувати спільну політику ЄС щодо морського права через підготовку доповідей і способів розв'язання питань під час різних багатосторонніх форумів, зокрема нарад держав-учасниць Конвенції. Її члени регулярно збираються в Брюсселі й розробляють позиції щодо всіх питань, які стосуються Конвенції 1982 р. та національної практики в сфері морського права. Завдяки її діяльності було підготовлено й ухвалено низку важливих міжнародних договорів, а також укладено

<sup>936</sup> Topics of the European Union. URL: [https://europa.eu/european-union/topics\\_en](https://europa.eu/european-union/topics_en)

<sup>937</sup> Морська і рибальська політика ЄС. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives\\_en#related-links](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives_en#related-links)

<sup>938</sup> Official website of the European Union. URL: [https://europa.eu/european-union/index\\_en](https://europa.eu/european-union/index_en)



Конвенцію щодо врегулювання відносин у межах морського транспорту. Зокрема, в 1974 р. було підписано Конвенцію ООН про Кодекс поведінки лінійних конференцій і Міжнародну конвенцію про охорону людського життя на морі («SOLAS»). Регулювання відносин у сфері морського транспорту належить до компетенції держав-членів, а Євросоюз тільки зараз починає регулювати морські перевезення на наднаціональному рівні та враховувати поточні безпекові виклики й загрози щодо гарантування транспортування вантажів і переміщення пасажирів, виходячи з реальних політичних загроз й наявності конфліктів на сусідніх територіях (Близький та Середній Схід, Туреччина, Сирія, Україна, Кавказ і Закавказзя)<sup>939</sup>.

В 2013 р. був ухвалений Регламент Європейського парламенту та Ради ЄС «Керівні принципи розвитку транс'європейських мереж», у якому виділялася морська частина. Цей документ змінив концептуальні підходи ЄС до розвитку транспортної інфраструктури та реалізації в його межах комплексної програми модернізації транс'європейських мереж. Головна мета функціонування цього проекту – перетворення наявних у розрізненому вигляді автомобільних доріг і залізниць, внутрішніх водних шляхів, аеропортів, річкових і морських портів, залізничних й автомобільних терміналів у єдину мережу, що охоплює всі держави-члени. Було включено заходи щодо вдосконалення морського складника транспортної галузі Євросоюзу (інфраструктури морського транспорту й морських портів)<sup>940</sup>.

2014 р. Євросоюз ухвалив спільне Рішення щодо захисту морських інтересів ЄС. Також відбулася спільна нарада за участі глав держав-учасниць «Щодо відкритого та безпечного глобального морського домену: елементи стратегії морської безпеки Європейського Союзу» (JOIN, 2014, 9 final). Фонд «Ocean Foundation» створив модель довготривалої спадщини курортного партнерства, проєктуючи та консультуючи філантропічні підрозділи сталого курортного розвитку в затоці Лорето, Мексика.

Останніми роками було розроблено низку нормативно-правових документів, які дають змогу регулювати просування морського просторового планування серед прибережних країн ЄС, а також заохочувати розвиток міжнародного співробітництва в цій сфері в межах окремо взятих морських акваторій і впроваджувати єдині стандарти щодо вирощування аквакультури та морського будівництва<sup>941</sup>. Перші успішні

<sup>939</sup> Патійчук В. О. Морські справи та рибальство. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков. 2020. С. 194–208.

<sup>940</sup> Topics of the European Union. URL: [https://europa.eu/european-union/topics\\_en](https://europa.eu/european-union/topics_en)

<sup>941</sup> Морське просторове планування. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/maritime-spatial-planning\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/maritime-spatial-planning_en)

результати реалізації блакитної політики з використанням просторового планування та комплексного розвитку прибережних територій Євросоюзу були відображені у *Звіті про хід реалізації комплексної морської політики ЄС* (жовтень 2009 р.). Тоді деякі держави-учасниці розпочали низку нових заходів, які були спрямовані на інтеграцію морської політики й розробку довгострокових комплексних стратегій сталого розвитку морського сектору та прибережних регіонів, як-от: *Голландський національний водний план* («Nationaal Water Plan», 2015 р.), *Французький план розвитку морського узбережжя* («Grenelle de la Mer», 2009 р.), *Німецький план розвитку моря* («Entwicklungsplan Meer», 2011 р.) й ін. Особливо актуальна на сучасному етапі розвитку інтеграційних процесів у Європі та світі, починаючи з 2020-х рр., незважаючи на наслідки пандемії коронавірусу, розробка національних і загальноєвропейської програми щодо розвитку блакитної енергетики та використання ресурсів морів для виробництва екологічно чистої електроенергії<sup>942</sup>.

Основний документ, що встановлює вимоги інтеграційного об'єднання до держав, що входять до його складу, в галузі планування морської інфраструктури та стандартів морської аквакультури – *Директива 2014 р. «Про створення основи для планування морських просторів»*<sup>943</sup>. За допомогою впровадження механізмів планування в морську діяльність ЄС прагне регулювати економічні, соціальні й екологічні питання, а також окремі аспекти військової діяльності. Зацікавленість у використанні та розвитку морського просторового планування в сукупності з встановленням Директивою терміном виконання її окремих вимог до 2021 р. передбачає подальший розвиток законодавства ЄС у цій галузі та розробку наступних документів після 2021 р.

Акцентування ЄС на транскордонному співробітництві в галузі морського просторового планування – сходинок до наступного етапу розвитку цієї сфери діяльності та переходу на міжнародний (глобальний) рівень управління просторами Світового океану<sup>944</sup>. За цих умов ЄС орієнтується на міжнародні документи, наприклад, Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН 2015 р. *«Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 р.»*. Проте Євросоюз має власні морські інтереси та пріоритети, які відображаються не тільки в програмних

<sup>942</sup> Euronews Ocean: Яким буде майбутнє енергетики Європи? URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/marine-renewable-energy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/marine-renewable-energy_en)

<sup>943</sup> Directive of the European Parliament and of the Council 2014/89/EU of 2 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/89/oj>

<sup>944</sup> Ярошевич О., Осійський Е. Інтегрування управління водними ресурсами в країнах ЄС і Водна рамкова директива ЄС. URL: <http://carpaty.net/?p=6927>

документах, але і його практичних діях щодо реалізації єдиної морської політики, зближення з потенційними учасниками ЄС та зацікавленими міжнародними інвесторами на рівні пошуку нових альтернативних джерел енергії, застосування прогресивних технологій вирощування аквакультури й впровадження єдиних європейських стандартів на морську продукцію<sup>945</sup>. Морські інтереси ЄС фундаментально пов'язані з благополуччям, сталим розвитком та безпекою його громадян і соціумів<sup>946</sup>. В основних правових документах Союзу простежується думка про те, що відсутність захисту від морських загроз і безпекових ризиків може призвести до того, що моря й океани стануть ареною міжнародних конфліктів, тероризму, організованої злочинності тощо<sup>947</sup>. Тому в цьому контексті ЄС досить активно працює сьогодні.

*Пріоритети морської політики ЄС*, сформульовані в «Синій книзі», стосувалися п'яти основних сфер – економічної, наукової, соціальної, міжнародної та інформаційної. Головний функціональний зміст комплексної морської політики ЄС був визначений Європейською комісією – забезпечення координації діяльності морських галузей на основі організації управління, побудованої на основі комплексного та міжсекторального підходів на всіх рівнях просторової організації й колективної безпеки<sup>948</sup>.

2014 р. Євросоюз ухвалив спільне *Рішення щодо захисту морських інтересів ЄС*. Також за участі глав держав-учасниць відбулася *Спільна нарада «Щодо відкритого і безпечного глобального морського домену: елементи стратегії морської безпеки Європейського Союзу»* (JOIN, 2014, 9 final). На ній було передбачено потребу встановлення нових принципів зовнішньої політики на національному та рівні управління ЄС, які дають змогу впроваджувати подальшу узгоджувальну політику в галузі захисту морських інтересів і морської безпеки з урахуванням сучасних загроз й затяжних політико-економічних криз у світі<sup>949</sup>. Нові принципи в реалізації спільної морської безпекової політики передбачають захист стратегічних інтересів від різноманітних зовнішніх викликів і загроз й миттєву реакцію Союзу на непередбачувані зовнішні ризики.

<sup>945</sup> Мішеглина К. М. Європейські стандарти морської політики та розвиток морської доктрини України. *Актуальні проблеми політики*. 2020. Вип. 66. С. 135–141.

<sup>946</sup> Морська і рибальська політика ЄС. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean-marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives\\_en#related-links](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean-marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives_en#related-links)

<sup>947</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)

<sup>948</sup> European Commission to Consult on Future Maritime Policy for the Union. URL: <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>

<sup>949</sup> Europe's seas: A valuable asset that must be used sustainably. Published 21 Feb 2014. URL: <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>

Для досягнення *стратегічних цілей морської безпекової політики ЄС* його сучасна морська політика ґрунтується на таких принципах: міжгалузевості, функціональної цілісності, морської багатогранності; управління правилами й принципами морської безпеки та покращення діалогу між державами-учасницями й країнами-партнерами в питаннях реалізації морської співпраці та спільного розв'язання безпекових, економіко-господарчих й екологічних проблем<sup>950</sup>. У грудні 2014 р. Рада ЄС ухвалила «План дій щодо морської безпекової політики», який включав 130 заходів, пов'язаних із різними сферами міжнародного морського співробітництва: зовнішня морська взаємодія; морська безпекова обізнаність; усвідомленість і відповідальність за дії на морі; спостереження й обмін інформацією про ситуацію на морі; розвиток морського потенціалу та його нарощування; управління безпековими ризиками на морі; захист важливої водної інфраструктури та кризове реагування; дослідження інновацій у галузі безпеки на морі; спеціальне безпеково-морське навчання й освіта тощо<sup>951</sup>.

Морська безпекова політика ЄС має на меті захистити морські політичні та господарські інтереси держав-учасниць від різноманітних загроз, ризиків і викликів. Вона визначає такі *морські безпекові загрози*:

- територіальні морські суперечки, акти агресії, збройні конфлікти між державами та використання водних просторів у цих протистояннях;
- розповсюдження зброї масового знищення в морському середовищі та на приморських територіях;
- морське піратство й збройний розбій на морі;
- негативний вплив на довкілля шляхом незаконних викидів у морське середовище шкідливих відходів й очисних стоків, а також наслідки непередбачуваних техногенних катастроф тощо<sup>952</sup>.

Ключові моменти морської безпекової політики ЄС – її *стратегічні інтереси*:

- попередження різноманітних конфліктів, які можуть розвиватися в морському середовищі або поширюватися на морські процеси, збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки через співробітництво із зовнішніми партнерами;
- захист ЄС від безпекових загроз на морі, включаючи основну морську інфраструктуру (порти, термінали, підводні трубопроводи та комунікації тощо);

<sup>950</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)

<sup>951</sup> Europe's seas: A valuable asset that must be used sustainably. Published 21 Feb 2014. URL: <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>

<sup>952</sup> Official website of the European Union. URL: [https://europa.eu/european-union/index\\_en](https://europa.eu/european-union/index_en)

– ефективний контроль зовнішніх кордонів для недопущення незаконної діяльності в межах морського середовища ЄС, а також попередження процесів контрабанди, торгівлі людьми, транзиту наркотиків і зброї морським шляхом;

- свобода міжнародної навігації та каботажу;
- право мирного курсування суден під прапорами країн ЄС;
- безпека тих, хто перебуває на борту європейських суден;
- попередження незаконного, неузгодженого та нерегульованого рибного промислу тощо<sup>953</sup>.

Стратегія морської безпеки ЄС спрямована на розв'язання довгострокових інтересів і розгляд загроз безпеки мореплавання через просування міжгалузевого підходу для розв'язання таких важливих господарських справ: максимальне використання можливостей на рівні ЄС та національному рівні; просування ефективного та надійного партнерства у глобальній морській сфері; підвищення рентабельності господарського морського використання водного простору ЄС; посилення солідарності між країнами ЄС тощо<sup>954</sup>.

*Стратегія морської безпеки ЄС («EUMSS»)* для глобального морського простору, ухвалена у вересні 2014 р., враховує сучасні політичні, економічні й екологічні ризики на морі, а також непередбачувані ситуації у сфері міжнародних конфліктів, які можуть зашкодити міжнародній стабільності та призвести до катастрофічних наслідків для екосистем Світового океану, економіки ЄС й безпеки життєдіяльності населення багатьох регіонів світу. Тому вона є спільним планом дій країн-учасниць щодо врегулювання безпекових викликів, що дає їм змогу оперативно реагувати на наявні морські загрози та попереджувати їх<sup>955</sup>. Це всеохопна концепція зовнішньополітичних дій щодо забезпечення безпеки на морі, яка супроводжується реалізацією спільної морської безпекової політики. Остання спрямована на розв'язання регіональних і глобальних викликів, які можуть загрожувати спільному морському простору, а також негативно впливати на громадян ЄС й мати збиткові наслідки для спільної господарчо-економічної діяльності та морської інфраструктури.

Стратегія ґрунтується на тіснішій взаємодії між її учасниками на регіональному та національному рівнях й покликана максимально розв'язувати наявні та виникаючі безпекові проблеми, які стосуються

<sup>953</sup> European Commission to Consult on Future Maritime Policy for the Union. URL: <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>

<sup>954</sup> Europe's seas: A valuable asset that must be used sustainably. Published 21 Feb 2014. URL: <http://www.eea.europa.eu/media/newsreleases/marine-messages-briefing>

<sup>955</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)

морського простору, його інфраструктури та спільних господарчих, військових і безпекових інтересів ЄС. Головна її мета – функціонування надійних механізмів захисту колективних і національних інтересів держав ЄС, розв’язання поточних безпекових завдань і забезпечення проведення безпекових операцій.

Інше вагоме завдання «EUMSS» – захист морських інтересів у всьому світі. Завдяки реалізації стратегії відбувається налагодження тісних зв’язків між морськими державами та міжнародними організаціями, які опікуються морськими перевезеннями й безпекою морського доквілля. Окрім того, «EUMSS» стимулює до тісної співпраці в ЄС, забезпечує інтеграцію його учасників у галузі зовнішньої політики, військового співробітництва й безпеки, а також реалізацію спільних стратегічних безпеково-морських цілей завдяки використанню ресурсів морського простору.

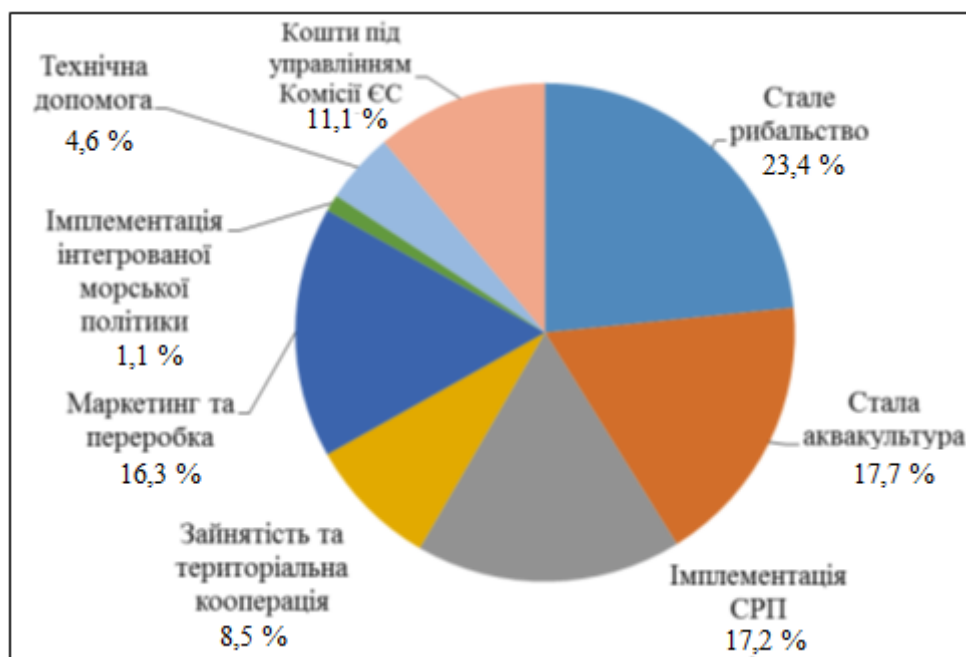
«EUMSS» має кілька рівнів реалізації у просторовому та часовому вимірах. Наприклад, наявні короткострокові та довготривалі програми реалізації спільної безпеково-морської політики й узгоджені плани дій, які можна втілювати на локальному, регіональному та глобальному рівнях. Програмні документи ЄС дають змогу реалізувати спільну безпеково-морську політику незалежно від господарчо-економічного розвитку держав-партнерів й їх сукупного морського потенціалу (протяжності морських кордонів, наявної морської інфраструктури та рівня освоєння морських ресурсів), шляхів і темпів використання водного простору.

Основні програми *Стратегії морської безпеки ЄС* фінансуються за кошти європейських фінансово-інвестиційних підрозділів, найбільший із яких – *Європейський фонд морського судноплавства й рибальства* («EMFF»). Його бюджет на період 2014–2020 рр. становив 6,4 млрд євро. Він розподілявся переважно на розвиток сталого рибальства й аквакультури, зокрема зменшення негативного впливу рибальства на морське середовище, сприяння спільному керівництву заповідними зонами в континентальних межах, підтримку дрібних і середніх риболовецьких підрозділів, використання передових біотехнологій у вирощуванні аквакультури, модернізацію та сучасну технічну заміну риболовецьких суден, а також управління й інформаційно-маркетингові заходи (рис. 2. 33)<sup>956</sup>.

*Перспективний план безпекових морських дій ЄС–2014* був розрахований на найближче десятиліття, переглянутий у 2018 р. та скорегований 2020 р. в зв’язку з поширенням пандемії коронавірусу. Основні його правки стосувалися врахування усіх можливих шляхів

<sup>956</sup> European Maritime and Fisheries Fund (EMFF). European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff\\_en](https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en)

удосконалення використання морських ресурсів Союзу та захисту його морських просторів із урахуванням сучасних безпекових викликів і загроз у складній зовнішньополітичній ситуації та динамічному перебігу подій на міжнародній арені. Було також узято до уваги перспективні форми співробітництва в галузі військово-політичної безпеки, враховано науково-технічний прогрес у галузі військової співпраці згідно зі змінами законодавства ЄС.



**Рис. 2.33.** Головні напрями використання бюджету EMFF на період 2014–2020 рр.<sup>957</sup>

Переглянуто *План спільних дій* в умовах ускладнення зовнішньополітичної ситуації, можливостях виходу Великобританії зі складу ЄС, відповідно до *Нової безпекової стратегії ЄС на 2015–2020 рр.*, Рішень Ради Європи щодо глобальної морської безпеки та координації дій Спільноти в галузі трьох ініціатив *Європейської спільної безпеки та оборони*: скоординованого щорічного огляду оборони (*CARD*); постійного структурованого співробітництва (*PESCO*) та створення майбутнього *Європейського фонду оборони*. Перспективний план дій має горизонтальну частину (А), яку згруповано за п'ятьма ключовими галузями, що присвячені головним безпековим питанням, і нову регіональну частину (В), де передбачено, що ЄС братиме участь у розв'язанні глобальних морських безпекових проблем і морських конфліктів у гарячих точках планети

<sup>957</sup> Лук'яненко О. Д. Розвиток рибальства в секторальній структурі економіки ЄС : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.02. Київ, 2021. 226 с.

(Європейський морський басейн – Середземномор'я, Чорноморська акваторія, а також Гвінейська затока, Червоне море, моря Індійського, Тихого та Атлантичного океанів тощо)<sup>958</sup>.

6 березня 2023 р. було ухвалено оновлену *Стратегію морської безпеки ЄС*, яка враховує сучасні виклики та загрози в регіоні та глобальному просторі, зокрема можливі наслідки теперішніх і потенційних міжнародних конфліктів й складну екологічну ситуацію у водах Світового океану<sup>959</sup>.

*Основними перспективами реалізації нової морської та безпекової політики*, на думку експертів, повинні бути такі аспекти інтеграційного співробітництва:

- тісна співпраця щодо забезпечення безпеки в морській зоні ЄС та його прибережних територіях загалом;
- створення спільних морських і прибережних економічних зон зі спеціальним статусом та податковими умовами;
- створення нових робочих місць у прибережних і припортових територіях та збереження економічного балансу всередині держав, які мають вихід до моря;
- забезпечення морської доступності для країн ЄС, які не мають виходу до морів;
- тісніша взаємодія між системами національної безпеки країн-учасниць щодо безпеки та гарантії переміщення морського транспорту в регіоні й контролю над міграційними потоками нелегалів і біженців морським шляхом;
- недопущення конфліктних ситуацій і військових дій у межах морських кордонів ЄС;
- забезпечення колективної системи безпеки в регіоні за рахунок використання спільних військових й інших ресурсів у межах морських зон ЄС;
- запровадження єдиних підходів і стандартів щодо морської політики за межами ЄС;
- організація спільних операцій для захисту безпекових й економічних інтересів за межами ЄС (наприклад, місія ЄС «Атланта», яка була запроваджена у протистоянні з сомалійськими піратами);
- консультативна та ділова співпраця політичного й військового керівництва на рівні ЄС щодо забезпечення морської безпеки та співробітництва у морській справі;
- подальша інститутуалізація спільної оборонної та безпекової політики з урахуванням розв'язання морських проблем ЄС;

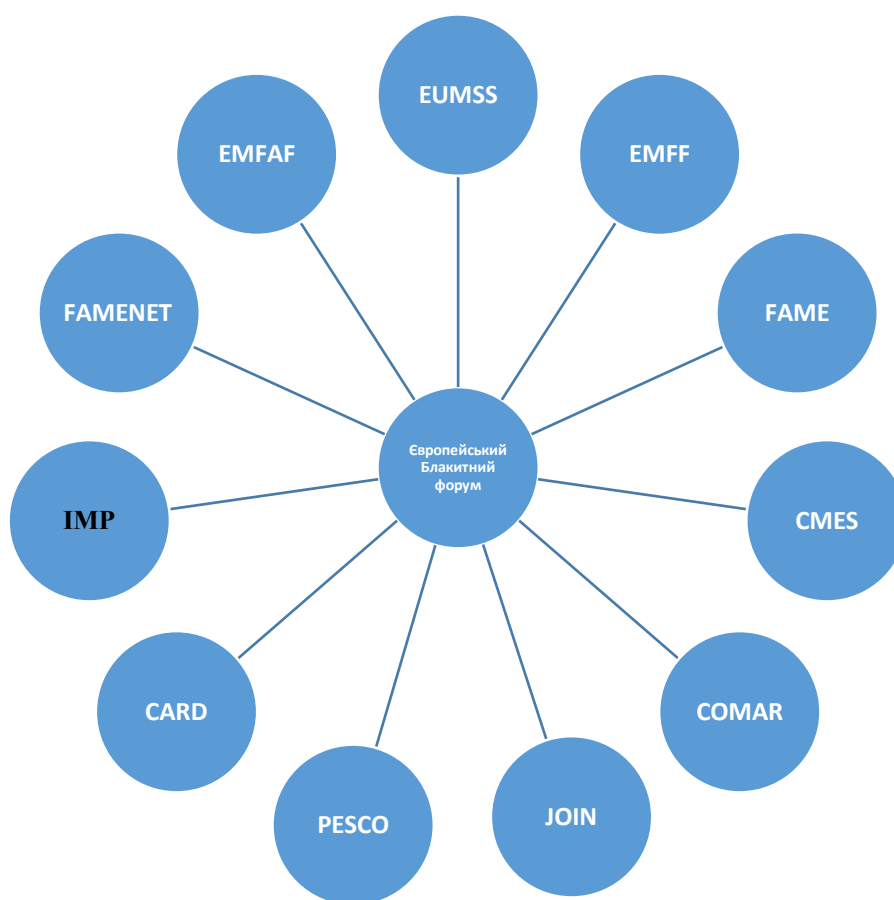
<sup>958</sup> Патійчук В. О. Морські справи та рибальство. *Європейський Союз* : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков. 2020. С. 194–208.

<sup>959</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)



– організація спільних операцій і навчання військових підрозділів за участі керівництва флоту й сил берегової охорони країн ЄС тощо<sup>960</sup>.

Останніми роками керівництво ЄС висунуло ідею створення *Європейського Блакитного форуму* (далі – ЄБФ) – об’єднаної дорадчо-консультативної структури, яка покликана забезпечувати обмін різноманітною інформацією щодо стану реалізації спільної морської та рибальської політики, а також створювати правову й інституційно-фінансову платформу для розв’язання багатьох поточних питань і проблем розвитку та безпеки Євросоюзу, які пов’язані з морем і морським середовищем та сферами застосування т. зв. «блакитної економіки» (рис. 2. 34).



**Рис. 2.34.** Основні функціональні напрями та сфери реалізації морської політики Євросоюзу

Вагомими функціонально-інституційними та структурними підрозділами на рівні керівництва Євросоюзу є такі його компоненти: *EUMSS* – управління морською та безпековою політикою ЄС на рівні Європейського парламенту й Ради Європи за підтримки Європейської

<sup>960</sup> Topics of the European Union. URL: [https://europa.eu/european-union/topics\\_en](https://europa.eu/european-union/topics_en)

комісії та Генерального директорату з питань морських справ і рибальства; *EMFF* – Європейський фонд морського судноплавства, рибальства та аквакультури, один із п'яти структурних й інвестиційних підрозділів ЄС у сфері спільної морської політики, який забезпечує її фінансування та контроль за реалізацією; *EMFAF* – інвестиційний фонд морської та рибальської політики ЄС на період 2021–2027 рр., який інвестує планові морські проєкти в межах Союзу; *FAME* – аналітично-моніторинговий підрозділ, який займається оцінкою стану розвитку рибальства й аквакультури в межах ЄС, а також контролем їх відповідності до встановлених стандартів; *FAMENET* – європейський фонд мореплавства та рибальства, який підтримує всі зацікавлені сторони в реалізації спільної морської політики в межах ЄС; *EMFAF* – Європейський фонд мореплавства, рибальства та аквакультури, який фінансує регіональні морські проєкти; *COMAR* – постійно діюча робоча група ЄС із морського права; *CMES* – скоординований аналітично-морський центр із питань безпеки, екології та оборони ЄС; *CARD* – комітет щорічного огляду питань оборони з проблем моря; *PESCO* – постійно діючий комітет ЄС з питань безпеки й оборони, які пов'язані з морським середовищем; *IMP* – постійно діючий комітет із питань інтегральної морської політики ЄС при Раді Європи тощо (рис. 2.34).

Експерти ЄС впевнені, що ЄБФ сприятиме співробітництву між різними зацікавленими сторонами (зокрема, урядовими колами, приватним сектором, цивільним населенням й органами місцевого самоврядування)<sup>961</sup>, оскільки він повинен об'єднати різноманітні структурні підрозділи економіко-господарчого, фінансово-інвестиційного, науково-технологічного, управлінського та військово-безпекового характеру, які пов'язані з ресурсами моря, а також різноманітні позиції, досвід роботи й розв'язання проблем і пошуку рішень для стійкого використання засобів управління океаном<sup>962</sup>.

Сьогодні ЄБФ працює за такими напрямками:

1) обмін досвідом – слугує платформою для обміну інформацією, передовим досвідом для отримання навичок щодо використання морських ресурсів, а також сприяє нарощуванню потенціалу та передачі знань і техногенної підтримки для підтримання стійкого розвитку;

2) узгодження спільної морської та безпекової політики – сприяє узгодженню й координації дій між різними секторами та рівнями управління всередині ЄС, що може слугувати удосконаленню європейської

<sup>961</sup> Блакитна економіка: блакитні інвестиції. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/blueinvest\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/blueinvest_en)

<sup>962</sup> Морська і рибальська політика ЄС. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives\\_en#related-links](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/marine-biodiversity/marine-biodiversity-objectives_en#related-links)

регіональної, національної та місцевої муніципальної політики й створенню нових стратегій морського розвитку відповідно до міжнародних зобов'язань щодо стійкого розвитку згідно з Паризькими угодами;

3) сприяння взаємодії між користувачами морських ресурсів на рівні ЄБФ щодо комплексного й екологічно чистого використання морського простору, а також налагодження діалогу та комунікації стосовно управління використанням ресурсів моря з боку конкуруючих сторін;

4) розширення прав і можливостей ЄБФ у межах місцевих громад, які напряму пов'язані з водними ресурсами, якими є приморські міста й інші території, що займаються рибальством і виробництвом аквакультури та залежні від них, а особливо портові міста, місця вирощування й переробки морської сировини, міста-курорти, важливі стратегічні об'єкти СЄ водного плану, альтернативні джерела енергії океану тощо<sup>963</sup>.

ЄБФ також повинен сприяти розвитку співробітництва, обміну досвідом використання морських ресурсів і розв'язання безпекових проблем та міжнародних конфліктів поза ЄС в межах морського сусідства й територіальних і морських зв'язків із іншими країнами регіону та світу загалом.

8 березня 2023 р. ЄС опублікував оновлену *Стратегію морської безпеки*. Європейська комісія описала стратегію як покращену та комплексний каркас для боротьби зі зростаючими загрозами в морській сфері. Однак із урахуванням розширення безпекових загроз, зазначених у новому документі, не зовсім зрозуміло, де мають бути акцентовані увага та амбіції ЄС, зокрема щодо Індо-Тихоокеанського регіону й інших зон контактних інтересів на морі, які контролюватимуть *Координовані морські сили*, до яких входять військово-морські та військово-повітряні сили країн-членів. Оновлена стратегія покликана посилити безпеку в портах ЄС і поглибити співпрацю із союзниками з НАТО й іншими міжнародними партнерами. Документ також передбачає посилений моніторинг за прибережними та морськими патрульними суднами; безпечніший обмін інформацією між країнами-членами; розв'язання проблеми нерозірваних боєприпасів і мін у морі; розробку спільних вимог до оборонних військово-морських технологій. Оновлення Стратегії морської безпеки ЄС має враховувати сучасну жорстку геополітичну конкуренцію в регіонах світу, зміну клімату й деградацію морського середовища, а також триваючі конфлікти та гібридні війни із можливими кібератаками тощо. Було також враховано можливі наслідки російського вторгнення в Україну та форми політичного діалогу й економічної співпраці з РФ в умовах запровадження

<sup>963</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)

багатьох комплексних санкцій з боку ЄС. Основна увага зацентрована на посиленні безпекових складників у спільній морській політиці в ЄС, враховуючи входження в НАТО нових членів, наприклад, Фінляндії, та специфічну політику сучасної Туреччини у Чорноморському регіоні. Стратегією також передбачено можливість проведення різноманітних акцій безпекового та військового характеру й у межах територіальних вод ЄС, і поза ними, враховуючи зростаючі загрози насамперед у Чорному, Балтійському та Північному морях (наприклад, підрив газопроводу «Північний потік» на Балтиці тощо)<sup>964</sup>.

Європейські політики вбачають у реалізації спільної морської та рибальської політики ЄС величезний потенціал зростання економічної й безпекової могутності Європи та світу загалом. Адже завдяки відповідальному управлінню спільними морськими ресурсами та запровадженню єдиної морської безпекової політики ЄС може стати джерелом сталого розвитку її держав-учасниць у майбутньому. Тобто в такому контексті йдеться насамперед про освоєння перспективних морських біологічних ресурсів.

У сучасних умовах, щоб розвивати стійку блакитну економіку, ЄС намагається вкладати інвестиції в такі основні сфери діяльності:

1) економіка та соціальна стійкість узбережжя (розробка комплексних програм щодо комплексного морського просторового планування, збереження екології прибережних смуг і контактних приморських виробничих територій; проєкти відновлення поглиначів вуглецю; моніторинг процесів забруднення й закислення океану та його нейтралізація; стійкість портів для затоплення, раціонального використання відходів та комунальних і виробничих стоків; проєкти сталого економічно-ефективного та господарського розвитку узбережжя; нова роль прибережного та морського туризму тощо)<sup>965</sup>;

2) раціоналізація й екологізація океанічного та внутрішньо-морського транспорту (застосування екологічно безпечного пального для суден; мінімальні викиди стоків від морських транспортних засобів і недопущення техногенних катастроф на морі, а особливо при перевезенні нафти; удосконалення навігаційних систем і засобів зв'язку та порятунку морського транспорту; його повне переоснащення безпечними екологічними технологіями, зокрема покриття суден, пальне та безшумові судові технології тощо)<sup>966</sup>;

<sup>964</sup> Стратегія морської безпеки Європейського Союзу. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/other-sectors/maritime-security-strategy_en)

<sup>965</sup> Морське просторове планування. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/maritime-spatial-planning\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/maritime-spatial-planning_en)

<sup>966</sup> Блакитна економіка: блакитні інвестиції. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/blueinvest\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/blueinvest_en)

3) використання відновлювальної енергії океанів і морів (інвестування та застосування екотехнологій у виробництві альтернативних джерел енергії, які використовують морські явища припливів і відпливів, сили морських течій та вітру, проектування морських хвиль і проведення комплексних наукових досліджень щодо перспектив морської енергетики)<sup>967</sup>;

4) раціональне й екологічно чисте прибережне та океанічне рибальство й аквакультура (скорочення викидів від рибальства, зокрема аквакультури, а також промислове розведення риби та її екологічна годівля в прибережних смугах із мінімальними викидами біологічних і хімічних домішок й інших забруднювачів; застосування енергоефективних систем охолодження риби та морепродуктів і засобів збагаченням киснем місць розведення риби й аквакультури тощо); потужний науковий моніторинг морського виробництва, рибальства та судноплавства із застосуванням новітніх біотехнологій вирощування аквакультури, запуск партнерства з переходу до екоенергетики для рибальства й аквакультури тощо<sup>968</sup>.

Тобто спільна морська, рибальська та безпеково-морська політика ЄС – галузеве продовження комплексної управлінсько-організаційної, політико-правової та практичної економіко-господарчої й екологічної діяльності Союзу в сфері поглиблення сучасних інтеграційних процесів у Європі та розв'язання важливих міжнародних безпекових проблем.

## **Розділ 30**

### ***Клімат та навколишнє середовище***

#### ***Завдання та напрями***

Упродовж останніх десятиріч у Європі значно погіршився стан довкілля та загострилася проблема боротьби з його забрудненням. На законодавчому рівні урядами країн Європейського Союзу визнана пріоритетність екологічної політики як складника суспільного розвитку. На держави-члени ЄС покладена відповідальність за ефективну реалізацію ухвалених Євросоюзом природоохоронних угод.

Для покращення екологічної ситуації в ЄС та зменшення антропогенного навантаження на довкілля виникає потреба запровадження світових екологічних стандартів. Однак, яким би досконалим не було

<sup>967</sup> Euronews Ocean: Яким буде майбутнє енергетики Європи? URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/marine-renewable-energy\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/marine-renewable-energy_en)

<sup>968</sup> Блакитна біоекономіка і блакитна біотехнологія. URL: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/blue-bioeconomy-and-blue-biotechnology\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/blue-economy/blue-bioeconomy-and-blue-biotechnology_en)

внутрішнє екологічне законодавство Євросоюзу, воно не може захистити населення від негативних наслідків забруднення навколишнього середовища<sup>969</sup>.

ЄС – активний учасник розробки та впровадження багатосторонніх екологічних угод і переговорів, особливо в рамках ООН (Політичний форум високого рівня з питань сталого розвитку, Асамблея ООН з навколишнього середовища). Країни Євросоюзу підтримують і сприяють сталому розвитку, який на сьогодні – одна з найважливіших цілей співтовариства.

Після конференції ООН із питань сталого розвитку, або «Ріо+20», що відбулася в Ріо-де-Жанейро в червні 2012 р., ЄС активно бере участь у реформуванні інституцій ООН, відповідальних за сталий розвиток (ЕКОСОП і Політичний форум високого рівня) та навколишнє середовище (ЮНЕП). Євросоюз також зробив свій внесок у розробку 17 цілей сталого розвитку, які відіграватимуть важливу роль у новій глобальній програмі сталого розвитку. У відповідь на Порядок денний до 2030 р. ЄС затвердив пакет сталого розвитку<sup>970</sup>.

Основні цілі Євросоюзу щодо навколишнього середовища, енергетики та кліматичних змін на 2030 р.:

- скорочення викидів парникових газів до 50–55 % (від рівня 1990 р.);
- збільшення частки відновлюваної енергії до 32 % загальної енергетичної потужності;
- покращення енергоефективності на 32,5 %<sup>971</sup>.

Викиди парникових газів у ЄС скоротилися на 32 % між 1990 і 2020 рр., що є значним перевиконанням цільового показника скорочення на 20 % до 2020 р. Попередні оцінки засвідчують, що викиди відновилися 2021 р., але залишаються нижчими за рівень до пандемії COVID-19. Збільшення викидів було зумовлене відновленням після пандемії та більшим використанням джерел енергії з вищими викидами у другій половині 2021 р. Щоб досягти зниження цього показника на 55 % до 2030 р., державам-членам ЄС потрібно буде узгодити свої амбіції та докласти зусиль. Обсяг викидів парникових газів у країнах ЄС за період 1990–2020 рр. показано на рис. 2. 35.

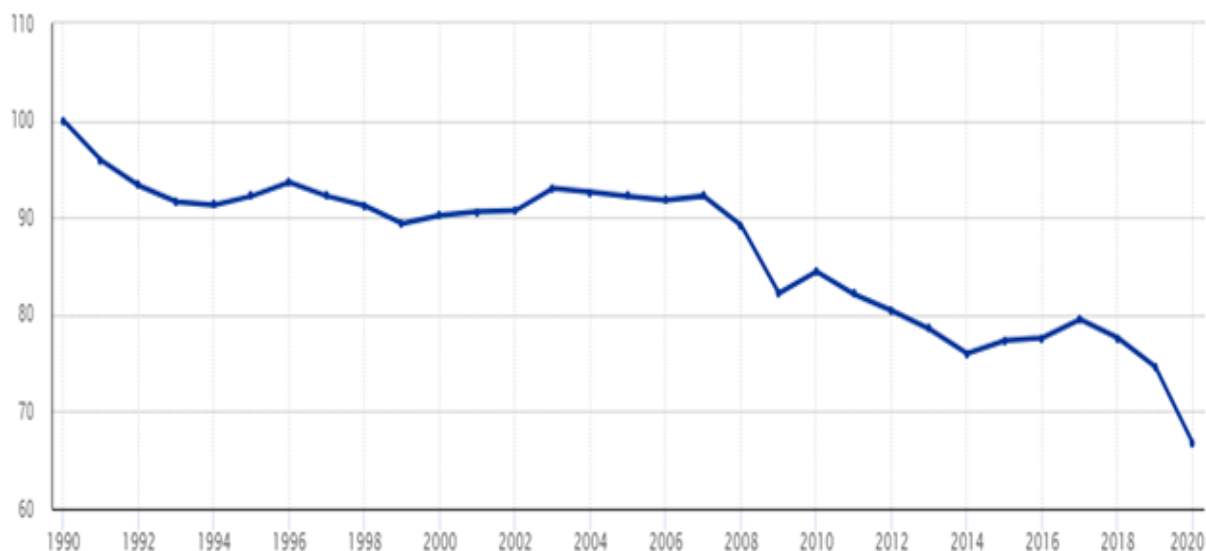
В 2020 р. ЄС перевищив ціль скорочення викидів парникових газів на 20 %. Згідно з офіційними даними, наданими державами-членами 2022 р., в 2020 р. викиди парникових газів у ЄС були на 32 % нижчими, порівнюючи

<sup>969</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 310–323.

<sup>970</sup> The 2030 Agenda for Sustainable Development and the SDGs. URL: <https://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/SDGs/implementation/indexen.htm>

<sup>971</sup> EU policy, strategy and legislation for 2030 environmental, energy and climate targets. URL: <https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/overall-targets/2030-targetsen>

з 1990 р., перевищивши кліматичну ціль ЄС на 12 %. Різке зниження викидів 2020 р. (рис. 2.35), пов'язане з пандемією COVID-19, суттєво сприяло цьому перевищенню. Утім, із 2018 р. рівні викидів були нижчими від цільового показника до 2020 р. Ці досягнення включають викиди від міжнародної авіації та не враховують поглиначів вуглецю від землекористування, змін у землекористуванні та розвитку лісового господарства.



European Union - 27 countries (from 2020)

**Рис. 2.35.** Чисті викиди парникових газів у країнах ЄС за період 1990–2020 рр., млн т CO<sub>2</sub> еквіваленту<sup>972</sup>.

В 2021 р. викиди парникових газів у ЄС зросли на 5 % порівняно з 2020 р., головню завдяки відновленню економіки, яке спостерігалось після скасування обмежень через COVID-19 по всій Європі. Ще одним чинником, який сприяв нещодавньому збільшенню викидів, було зростання цін на газ у другій половині 2021 р. Перехід від газу до бурого та кам'яного вугілля для виробництва електроенергії триватиме й 2022 р. зі зростанням невизначеності щодо імпорту газу до ЄС<sup>973</sup>.

У довгостроковій стратегії ЄС до 2050 р. щодо кліматичних дій передбачається формування економіки з нульовим рівнем викидів парникових газів. Ця ціль лежить в основі Європейського зеленого курсу та відповідає зобов'язанням ЄС щодо глобальних кліматичних дій відповідно до Паризької угоди. Також серед цілей довгострокової стратегії –

<sup>972</sup> Складено за: Total greenhouse gas emission trends and projections in Europe (8th EAP). URL: <https://www.eea.europa.eu/ims/total-greenhouse-gas-emission-trends>

<sup>973</sup> Там само.

утримання глобального рівня підвищення температури значно нижче, ніж 2 °C<sup>974</sup>.

Низьковуглецеве зростання економік країн ЄС в межах безпечного та сталого розвитку визначає три основні цілі:

- захист, збереження та відтворення природних ресурсів;
- формування ресурсоефективної, зеленої та конкуренто-спроможної економіки з низьким вмістом вуглецю;
- зменшення рівня забруднення навколишнього середовища, що, зі свого боку, зменшить рівень захворюваності населення<sup>975</sup>.

Нині захист довкілля – ключове питання, що існує на національному, регіональному та міжнародному рівнях. ЄС став базовою платформою для розв’язання глобальних проблем, які постають перед людством, зокрема для становлення правових засад єдиної екологічної стратегії та розробки загальноєвропейських принципів і національних систем законодавства про охорону навколишнього середовища, а також формування й упровадження екологічних стандартів виробництва.

### ***Нормативно-правова база***

Екологічна та кліматична політика займають важливе місце в політичному порядку денному ЄС. Окрім стратегічного планування розвитку цих сфер, яке відбувається через програми дій із навколишнього середовища, стратегії чи плани дій з того чи того питання (біорізноманіття, відходи, забруднення повітря, вода тощо), існує добре розвинена система законодавства, що регулює спільні дії ЄС та гармонізує національне законодавство держав-членів із екологічних і кліматичних питань.

Захист довкілля та впровадження дієвої екологічної політики наразі – одне з найважливіших завдань, що стоять перед урядами країн Євросоюзу. Європейська екологічна політика ґрунтується на принципах запобігання, усунення джерела забруднення, а також «забруднювач платить».

Одним із перших кроків у сфері захисту довкілля можна вважати підписання 1992 р. Маастрихтського договору, який не лише поклав початок Євросоюзу, але й надав охороні довкілля статусу політики. Як додатки до нього були ухвалені три декларації екологічної тематики: про шкідливі речовини; вплив заходів ЄС на охорону довкілля; захист тварин. Того ж року на конференції ООН в Ріо-де-Жанейро («Саміт Землі») була ухвалена Декларація Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище і розвиток. Вона містить 27 принципів екологічно коректної поведінки

<sup>974</sup> 2050 long-term strategy. URL: [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_en)

<sup>975</sup> Environment Action Programme to 2020. URL: <https://ec.europa.eu/environment/action-programme/>



світової спільноти. Цей правовий інструмент вважають першим реальним «проривом» на міжнародному рівні щодо розуміння суті проблеми охорони довкілля<sup>976</sup>.

В 1997 р. був підписаний Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Головна мета угоди – стабілізувати рівень концентрації парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему планети. Протокол передбачає впровадження ринкових механізмів контролю над шкідливими викидами та створює т. зв. ринок квот на викиди. Так, країна, промисловість якої забруднює повітря більше ніж встановлено протоколом, зобов'язується купувати квоти на викиди парникових газів в екологічно «чистих» державах. Наразі нараховується 192 учасники Кіотського протоколу, зокрема й Україна, яка приєдналась 2004 р.

Амстердамський договір 1999 р. встановив обов'язок інтегрувати охорону довкілля в усі сектори політики ЄС для сприяння сталому розвитку. Так закріпили т. зв. «принцип екологічної орієнтованості», за яким будь-яка діяльність організації повинна здійснюватися з урахуванням потреб навколишнього середовища.

Суттєвий внесок у становлення механізму гарантій екологічних прав у Євросоюзі внесла Орхуська конвенція, яка набрала чинності 30 жовтня 2001 р. Відповідно до її положень державам-учасницям конвенції гарантовані права на доступ до інформації та правосуддя з питань, що стосуються довкілля, участь громадськості в процесі ухвалення рішень.

Знаковим документом у розвитку екологічної політики країн Євросоюзу став Лісабонський договір, мета якого – боротьба зі зміною клімату. Він містить зобов'язання щодо просування на міжнародному рівні заходів, покликаних подолати регіональні та глобальні екологічні проблеми країн ЄС, зокрема у контексті боротьби проти змін клімату. 2009 р. договір ратифікований усіма країнами ЄС.

Захист довкілля й донині залишається одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС, що визначає його компетенцію в сфері охорони довкілля та зумовлює ухвалення значної кількості загальноєвропейських нормативних актів. Зокрема, 2019 р. було представлено European Green Deal («Європейський зелений курс»), що являє собою план перетворення Європи на перший у світі кліматично нейтральний континент. Це не угода, а, імовірно, дорожня карта заходів, спрямованих на досягнення Європою

---

<sup>976</sup> Гончаренко Л. Екологічна політика країн Євросоюзу: становлення та досягнення URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-krajin-ievrosojuzu-stanovlennya-ta-dosyagnennya/>

кліматичної нейтральності до 2050 р. Загалом коло правових інструментів, котрі регулюють питання охорони довкілля, постійно розширюється, що засвідчує розвиток екологічної політики країн Євросоюзу<sup>977</sup>.

Європейський зелений курс, який Європарламент підтримав своєю резолюцією у січні 2020 р.<sup>978</sup>, – невід’ємна частина стратегії ЄС щодо виконання Цілей сталого розвитку на період до 2030 р. Це нова стратегія зростання, яка має на меті перетворити Євросоюз на справедливе та процвітаюче суспільство із сучасною, ресурсоефективною та конкурентоспроможною економікою, де у 2050 р. не буде викидів парникових газів, а економічне зростання буде відокремлене від використання ресурсів.

Серед складників стратегії Європейського зеленого курсу чітко виділений принцип економіки замкненого циклу – промислова стратегія для циркулярної економіки. Основне завдання в сфері промислової стратегії та циркулярної економіки – прискорення переходу промисловості на сталу модель інклюзивного зростання: декарбонізація енергоінтенсивних галузей промисловості; забезпечення достовірної інформації про «зелені» товари для уникнення т. зв. «грінвошингу» (зловживання «зеленим» маркуванням); реформа законодавства з питань відходів, зокрема щодо батарейок; розвиток цифрового сектору (зменшення його впливу на клімат). На виконання Європейського зеленого курсу в березні 2020 р. були ухвалені Нова промислова стратегія<sup>979</sup>, План дій з циркулярної економіки<sup>980</sup> та Стратегія формування цифрового майбутнього Європи<sup>981</sup>.

У січні 2020 р. уряд України задекларував Європейський зелений курс пріоритетним напрямом розвитку, прагнучи стати рівноправним суб’єктом нової політики. Упродовж року був розроблений і представлений партнерам у Єврокомісії позиційний документ – бачення та пропозиції України щодо спільного впровадження Європейського зеленого курсу.

<sup>977</sup> Гончаренко Л. Екологічна політика країн Євросоюзу: становлення та досягнення URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-krain-ievrosojuzu-stanovlennya-ta-dosyagnennya/>

<sup>978</sup> European Parliament resolution of 15 January 2020 on the European Green Deal. (2019/2956(RSP)). URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_EN.html)

<sup>979</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A New Industrial Strategy for Europe. COM (2020) 102 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0102&from=EN>

<sup>980</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe. COM (2020) 98 final. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:98:FIN&WT.mc\\_id=Twitter](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:98:FIN&WT.mc_id=Twitter)

<sup>981</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Shaping Europe’s digital future. COM (2020) 67 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:67:FIN>

Створено міжвідомчу робочу групу з питань координації подолання наслідків зміни клімату в межах ініціативи Єврокомісії «Європейський зелений курс».

14 жовтня 2020 р. Європейська комісія оприлюднила свої пропозиції щодо Восьмої програми дій. У них зазначено, що Восьма програма дій повинна підтримувати екологічні та кліматичні цілі Європейського зеленого курсу. Програма встановила тематичні пріоритетні цілі в таких сферах: кліматична нейтральність, адаптація щодо зміни клімату, охорона та відновлення біорізноманіття, циркулярна економіка, амбіція нульового забруднення, зменшення тиску на довкілля від виробництва й споживання.

Екологічне законодавство – невід’ємна частина екологічної політики. Потрібно зазначити, що початком екологічної політики ЄС стало затвердження 1973 р. середньострокової Програми дій у сфері навколишнього середовища, коли ще ЄС була Європейським Співтовариством. Відтоді було ухвалено ще шість подібних документів, які містили основні напрями діяльності Союзу щодо підтримання сталості екологічних систем, поступового переходу до зеленої економіки та використання відновлювальних джерел енергії. Оскільки програми затверджуються відповідними рішеннями Європейського парламенту та Радою ЄС, то мають юридичну силу обов’язкових до виконання актів, на підставі яких кожна окрема країна-член Євросоюзу закріплює на законодавчому рівні власну програму відповідно до своїх екологічних, адміністративних і фінансових можливостей. Серед великої кількості виданих повноважними органами ЄС нормативно-правових документів у сфері охорони довкілля відзначимо директиви, які за загальним правилом повинні бути перенесені до національного законодавства країн-учасниць. Найважливіші в сфері підтримання екологічної безпеки – Директива про середовище існування, Рамкова директива про відходи, Рамкова директива про якість повітря, Директива про промислові відходи. У межах Римського договору, який прийшов на заміну Кіотському протоколу, наразі опубліковано також нові правила щодо загальноєвропейських лімітів викидів парникових газів і правила розподілу квот на аукціонах на період із 2021 до 2030 рр.<sup>982</sup>.

Природоохоронне законодавство ЄС включає низку Директив, зокрема Директиву про екологічну відповідальність 2004/35/ЄС; Директиву Ради ЄС щодо органічного виробництва, маркування органічних продуктів № 834/2007; Директиву щодо охорони навколишнього природного

---

<sup>982</sup> Беспалова О. В. Екологічна політика країн ЄС щодо регулювання суспільних відносин у сфері підтримання екологічної безпеки. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Сер. Право.* 2020. Вип. 30. С. 147–155.

середовища 2008/99/ЄС; Директиву щодо оцінки впливу на навколишнє середовище 2014/52/ЄС.

У Європейському Союзі правове регулювання в сфері виробництва екологічних товарів і послуг здійснюють відповідно до Директиви Ради ЄС № 834/2007 та Директиви Комісії ЄС № 889/2008<sup>983</sup>, що набули чинності з 01.01.2009 р., ухваленими на заміну Директиви Ради ЄС № 2092/91. Директива Комісії ЄС № 889/2008 деталізує правила органічного виробництва Директиви Ради ЄС № 834/2007. У преамбулі до Директиви Ради ЄС № 834/2007 зазначено, що її ухвалення зумовлене зростаючим попитом споживачів на сільськогосподарську та харчову продукцію, одержану із застосуванням методів органічного виробництва.

Порівнюючи вимоги Директиви Ради (ЄС) № 834/2007 і Директиви Комісії (ЄС) № 889/2008 щодо принципів органічного виробництва із міжнародними вимогами стандартів IFOAM і САС/FAO/WHO, встановлено, що вони здебільшого збігаються, хоч за деякими показниками жорсткіші. Особливої важливості набуває маркування Ecolabel EU, засноване Європейською комісією, що має правове підґрунтя.

Директива щодо оцінки впливу на навколишнє середовище (2014/52/ЄС) передбачає спрощення правил оцінки потенційного впливу проектів на довкілля. Більше уваги почали приділяти таким напрямам, як: ефективність використання ресурсів, зміна клімату та запобігання стихійним лихам, які тепер краще відображені під час оцінки. Звіти щодо ОВНС стали зрозуміліші для громадськості, особливо стосовно оцінок поточного стану навколишнього середовища. Якщо проекти призводять до значних негативних наслідків для довкілля, розробники будуть зобов'язані зробити все необхідне, щоб уникнути, запобігти або зменшити їх. Ці проекти потребують моніторингу, використовуючи процедури, визначені державами-членами. Для уникнення дублювання моніторингу та зайвих витрат використовують чинні домовленості щодо моніторингу.

### *Керівні органи*

Керівні органи ЄС у сфері природоохоронної діяльності – Європейська комісія, Європейський парламент, Європейська рада й Європейська агенція з довкілля (ЄАЗД), яку було утворено 1990 р. Постановою про устанovu ЄАЗД та Європейської мережі екологічної інформації й спостережень (ЄМЕІС) передбачалося, що мета цих організацій – забезпечення ЄС і держав-учасниць, а також країн, що не є членами Євросоюзу, об'єктивною та достовірною інформацією, здійснення заходів для захисту довкілля,

<sup>983</sup> The EU eco-industry in the world. URL: <http://ec.europa.eu/environment/enveco>

належне інформування громадськості. У діяльності ЄАЗД і ЄМЕІС беруть активну участь Європейський інвестиційний банк, Комітет регіонів й Економічний і соціальний комітет<sup>984</sup>.

Питаннями захисту та поліпшення стану навколишнього середовища відповідно до положень Римського установчого договору 1957 р. та Програм дій Європейського Співтовариства у сфері навколишнього середовища опікується Європейське агентство з питань довкілля, що здійснює моніторинг, збір й аналіз інформації про навколишнє середовище для оцінки ступеня екологічної небезпеки, створення умов для розробки законодавства та реалізації програм збереження довкілля<sup>985</sup>.

Європейська комісія отримує інформацію про законодавчі чи адміністративні наміри держав-членів. Вона відстежує якість впровадження ними норм законодавства ЄС в національне законодавство й ініціює процедури проти держав, які або не імплементують положення щодо довкілля загалом і точно, або не повідомляють про національні заходи у цій сфері.

Мережа Європейського Союзу з питань імплементації та виконання природоохоронного законодавства (IMPEL) – це мережа органів охорони навколишнього природного середовища країн-членів ЄС, країн-кандидатів і Норвегії. Вона забезпечує основу для розробників політики, екологічних інспекторів і працівників правоохоронних органів для обміну ідеями та заохочує розвиток структур правоохоронних органів<sup>986</sup>.

Поряд із адміністративними органами, судді в державах-членах мають відігравати дуже вагомую роль, оскільки права й обов'язки, що випливають із законодавства ЄС, щодня виконують національні суди. Форум суддів із питань навколишнього середовища сприяє дотриманню національного, європейського та міжнародного права щодо довкілля, поглиблюючи знання суддів екологічного права.

### **Фінансування**

Політику ЄС у сфері захисту навколишнього середовища фінансують держави-члени. Однак, якщо заходи природоохоронної політики потребують непропорційно високих витрат, порівняно з можливостями органів влади держави-члена, Рада ЄС може ухвалювати відповідні положення з тимчасовими відступами від фінансових вимог. Види

<sup>984</sup> Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. С. 310–323.

<sup>985</sup> European Environment Agency. URL: [https://europa.eu/european-union/abouteu/agencies/eea\\_en](https://europa.eu/european-union/abouteu/agencies/eea_en)

<sup>986</sup> European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law. URL: <https://www.impel.eu/>

діяльності, які ЄС здійснює чи має намір здійснювати для захисту навколишнього середовища й збереження природи й у Європі, й у всьому світі, стають дедалі дорожчими, отже, їх потрібно планувати на довгострокову перспективу. Усвідомлення цих реалій надало потужний імпульс створенню фінансових програм.

Європейська комісія надає фінансування проєктам й ініціативам, які просувають її політичні пріоритети в усьому Євросоюзі та далі. Генеральна дирекція з навколишнього середовища надає фінансування за допомогою програми LIFE та періодично через деякі пілотні проєкти й підготовчі дії щодо екологічної політики, що щорічно включаються до бюджету ЄС.

Програма LIFE – це фінансовий інструмент Європейського Союзу, який підтримує природоохоронні проєкти. Із 1992 р. LIFE фінансував близько 4000 проєктів. Поточна програма LIFE була створена Регламентом, який встановлює підпрограми щодо довкілля та клімату програми LIFE на 2014–2020 рр. Бюджет на цей період у поточних цінах становив 3,4 млрд євро. Багаторічна робоча програма LIFE на 2018–2020 рр. докладно описує поточні пріоритети фінансування. Вона уточнює бюджети, визначаючи, які проєкти можуть отримати підтримку в межах підпрограм для екологічних і кліматичних дій. Загалом на роботи з охорони навколишнього природного середовища виділено 1243,81 млн євро. Крім того, 413,25 млн євро спрямовано на збереження кліматичних умов.

У 2023 р. програма LIFE отримала грант у розмірі 380 млн євро, ухвалений Європейською комісією, на фінансування 168 нових проєктів по всій Європі. Проєкти LIFE, які є основою європейського «зеленого курсу», можуть допомогти Європейському Союзу стати кліматично нейтральним до 2050 р. Крім того, вони підтримують біорізноманіття, відновлення природи та циркулярну економіку<sup>987</sup>.

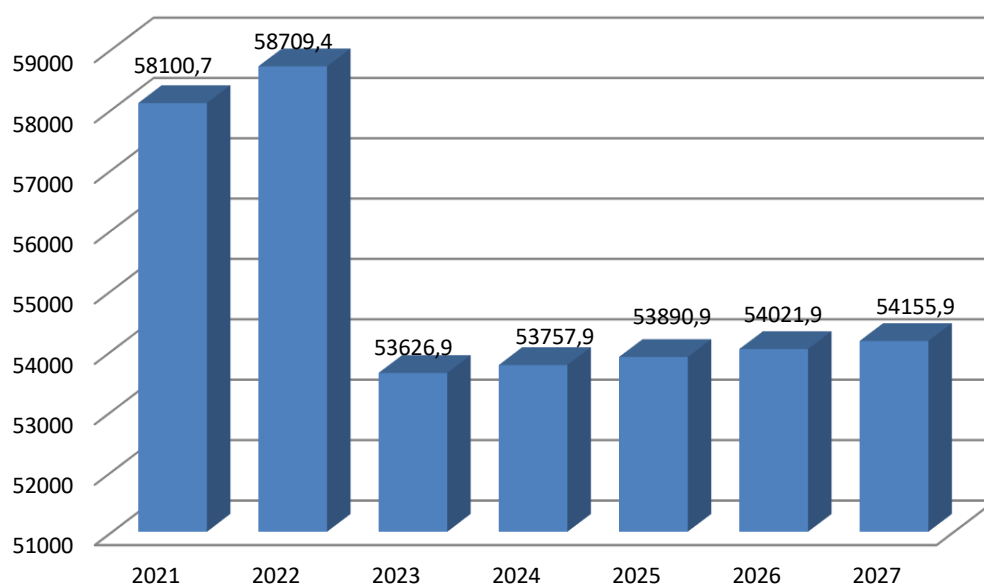
LIFE також надає можливості фінансування у вигляді позик або інвестицій у власний капітал для пілотних проєктів, які приносять прибуток або заощаджують, що сприяють збереженню природного капіталу, зокрема проєкти адаптації до зміни клімату, через механізм фінансування капіталу (NCFF).

Два пілотні фінансові інструменти – Фонд фінансування природного капіталу (NCFF) та приватні фінанси для енергоефективності (PF4EE) – введені в дію в поточному періоді програми. PF4EE підтримує інвестиції для впровадження заходів із енергоефективності держав-членів через фінансових посередників.

<sup>987</sup> Funding opportunities. Environment. European commission. URL: <https://ec.europa.eu/environment/funding/introen.htm>

У межах PF4EE було підписано шість угод із місцевими банками-посередниками. На початку PF4EE очікував, що інвестиції в проекти з енергоефективності становитимуть 540 млн євро. Проте з урахуванням цих результатів й інших домовленостей у процесі роботи Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) нині оцінює інвестиції до 1 млрд євро (430 млн євро від ЄІБ та 570 млн євро від фінансових посередників). NCFE розроблений для того, щоб продемонструвати, що проекти зі збереження природи можуть приносити дохід або заощадити витрати<sup>988</sup>.

В 2022 р. країни ЄС витратили 69 млрд євро на надання послуг із захисту навколишнього середовища. Зокрема, 44 % було профінансовано на послуги з утилізації стічних вод, 26 % – на утилізацію відходів<sup>989</sup>.



**Рис. 2.36.** Загальний обсяг фінансування в межах CAP на 2021–2027 рр., млн євро<sup>990</sup>.

Щодо фінансових інструментів досягнення цілей Європейської зеленої угоди, то у грудні 2021 р. було офіційно ухвалено угоду про реформу спільної аграрної політики. Нові правила, які набули чинності 2023 р.,

<sup>988</sup> Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: [https://ec.europa.eu/environment/archives/life/news/newsarchive2017/documents/com\\_2017\\_642\\_F1\\_report\\_from\\_cmmission.pdf](https://ec.europa.eu/environment/archives/life/news/newsarchive2017/documents/com_2017_642_F1_report_from_cmmission.pdf)

<sup>989</sup> Environmental protection expenditure accounts. 2023. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental\\_protectionexpenditure\\_accounts#National\\_expenditure\\_on\\_environmental\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_protectionexpenditure_accounts#National_expenditure_on_environmental_protection)

<sup>990</sup> Складено за: Common Agricultural Policy – Performance, 2021. URL: [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/performance-and-reporting/programmes-performance/common-agricultural-policy-performance\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/performance-and-reporting/programmes-performance/common-agricultural-policy-performance_en)

відкривають шлях, спрямований на забезпечення стабільного майбутнього для європейських фермерів, надання більшої гнучкості для країн ЄС, щоб адаптувати заходи до своїх місцевих умов. Сільське господарство та сільські райони мають вирішальне значення для Європейської зеленої угоди, а нова CAP стане ключовим інструментом для досягнення цілей стратегії «від ферми до виделки» та біорізноманіття. Загальний обсяг фінансування в межах CAP на 2021–2027 рр. (млн євро) показано на рис. 2.36.

Отже, реалізація цілей Європейського зеленого курсу неможлива без обґрунтованої фінансової політики, інструментами якої є надання субсидій, дотацій і пільг із боку держави на процеси, пов'язані з виробництвом органічної продукції; отримання цільових кредитів і грантів, які сприяють реалізації інноваційних проєктів в екологічній сфері; розробка та впровадження економічних й адміністративних механізмів для стимулювання до придбання екологічно чистої продукції.

## **Розділ 31**

### ***Міграції та надання притулку***

Міграція завжди була складовою частиною людської історії, яка мала глибокий вплив на європейське суспільство, його економіку та культуру. Завдяки узгодженій та скоординованій політиці міграція може сприяти зростанню, інновації та соціальному динамізму. Основні суспільні виклики, з якими стикається сьогодні світ – військові конфлікти, безпека, демографія, зміна клімату, природні катаклізми. Усі вони впливають на міграцію.

Легальна міграція – частина збалансованої спільної міграційної політики ЄС, від якої виграють мігранти, країни походження та країни призначення. Це дає людям, які планують міграцію, можливість покращити свої обставини. Водночас це допомагає приймаючим країнам задовольнити потреби ринку праці.

Легальна міграція – це також інвестиція в економіку та суспільство. Вона підтримує зелений і цифровий перехід ЄС, одночасно сприяючи тому, щоб зробити європейські суспільства згуртованішими та стійкішими.

Шенгенська зона – одне з найбільших досягнень ЄС. Це територія без внутрішніх кордонів, у межах якої громадяни Союзу та багато громадян країн, які не входять до ЄС, але перебувають там на законних підставах, можуть вільно пересуватися, не піддаючись прикордонним перевіркам.



Скасувавши свої внутрішні кордони, країни Шенгенської зони також посилили контроль на спільних зовнішніх кордонах на основі спільних правил Шенгенської угоди, щоб гарантувати безпеку тих, хто живе або подорожує в межах Шенгенської зони<sup>991</sup>.

У Європейській комісії за європейську міграційну політику відповідає Генеральний директорат із питань міграції та внутрішніх справ. 2005 р. затверджено План політики щодо легальної міграції<sup>992</sup>. У липні 2006 р. Європейська комісія ухвалила Повідомлення про пріоритети політики у боротьбі з нелегальною імміграцією громадян третіх країн<sup>993</sup>, мета якого – встановлення балансу між безпекою й основними правами людини на всіх етапах процесу нелегальної імміграції. Повідомлення Європейської комісії, ухвалене в жовтні 2008 р., підкреслило важливість посилення глобального підходу до міграції: посилення координації, узгодженості та синергії як аспекту зовнішньої політики й політики розвитку<sup>994</sup>. В 2008 р. створено Європейську міграційну мережу (EMN)<sup>995</sup> як мережу експертів із питань міграції та притулку, які працюють разом, щоб надати об'єктивну інформацію, що стосується міграційної політики й питань, пов'язаних із наданням притулку в ЄС.

Стокгольмська програма, ухвалена главами держав й урядів Євросоюзу в грудні 2009 р., окреслила принципи для поточного розвитку європейської політики у сфері юстиції та внутрішніх справ на 2010–2014 рр. Питання, пов'язані з міграцією, стали центральною частиною цієї програми<sup>996</sup>. Щоб здійснити узгоджені зміни, Європейська комісія 2010 р. затвердила план дій із упровадження Стокгольмської

<sup>991</sup> Schengen-borders-and-visa. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa_en)

<sup>992</sup> Communication from the Commission – Policy Plan on Legal Migration {SEC(2005)1680}. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52005DC0669>

<sup>993</sup> Communication from the Commission on Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52006DC0402>

<sup>994</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Strengthening the global approach to migration: increasing coordination, coherence and synergies. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52008DC0611>

<sup>995</sup> European Migration Network (EMN). URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en)

<sup>996</sup> EMN new inform published: Application of the Temporary Protection Directive (Scope and Registration). URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/news/emn-new-inform-published-application-temporary-protection-directive-scope-and-registration-2022-07-05\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/emn-new-inform-published-application-temporary-protection-directive-scope-and-registration-2022-07-05_en); Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting citizens. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010XG0504%2801%29>

програми – створення простору свободи, безпеки та справедливості для громадян ЄС<sup>997</sup>.

У 2015 р. Європейська комісія представила Європейський порядок денний із питань міграції<sup>998</sup>, в якому окреслено негайні заходи, які потрібно вжити для реагування на кризову ситуацію в Середземномор'ї, а також кроки на найближчі роки для кращого управління міграцією.

Із 2016 р. Європейська міграційна мережа почала публікувати щорічні звіти про міграцію, які охоплюють усі аспекти міграційної політики та питань надання притулку в ЄС.

Євросоюз розробив правила для гармонізації умов в'їзду та проживання держав-членів для певних категорій громадян країн, що не входять до ЄС. Це, зокрема, в'їзд і проживання з метою працевлаштування, наприклад, висококваліфікованих працівників, сезонних працівників й осіб, переміщених у межах компанії.

Подальші правила ЄС регулюють<sup>999</sup>:

- ✓ умови вступу та права студентів і дослідників із країн, що не входять до ЄС;
- ✓ право на возз'єднання сім'ї,
- ✓ умови та порядок отримання громадянами країн, що не входять до ЄС, дозволу на довгострокове проживання.

Законодавство Євросоюзу також встановлює єдину процедуру та Єдиний дозвіл, який поєднує дозвіл на роботу та проживання, для працівників із країн, що не входять до ЄС, допущених за національними схемами держав-членів.

Висококваліфіковані працівники з країн, що не входять до ЄС, відіграють вирішальну роль у посиленні конкурентоспроможності Євросоюзу. Ключові сектори економіки ЄС уже страждають від дефіциту робочої сили та кваліфікації, який, як очікується, зростатиме найближчими роками. Тому ЄС має залучати більше висококваліфікованих працівників у світі, де зростає міжнародна конкуренція за таланти.

<sup>997</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Delivering an area of freedom, security and justice for Europe's citizens – Action Plan Implementing the Stockholm Programme. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0171>

<sup>998</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A EUROPEAN AGENDA ON MIGRATION. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>

<sup>999</sup> Legal migration and integration. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration_en)

Дозвіл на проживання та роботу висококваліфікованих громадян країн, які не входять до ЄС, у країнах ЄС називають блакитною картою Євросоюзу. Для того, щоб зробити схему блакитної карти привабливішою й актуальнішою для країн ЄС, у червні 2016 р. Комісія висунула пропозицію щодо нової Директиви ЄС щодо блакитної карти<sup>1000</sup>, яка пропонує більш узгоджений, спрощений та оптимізований підхід.

Мігранти та біженці користуються різними маршрутами, щоб потрапити до ЄС, через вузли в транзитних зонах із їхньої країни походження до країни призначення.

Виділяють такі *маршрутні шляхи міграції до ЄС*:

✓ *Західноафриканський маршрут* з'єднує країни та регіони Західної Африки з Канарськими островами в Іспанії. Залишаючись порівняно низьким упродовж багатьох років, кількість мігрантів, які обирають цей шлях до Європи, почала збільшуватися з 2018 р. Основною національністю залишалися марокканці, за якими йшли різні народи Західної Африки. Посилення тиску можна пояснити пандемічними обмеженнями, які відвернули мігрантів, які вже були в Марокко, із західносередземноморського шляху на цей довший і небезпечніший шлях до Європи. Значним чинником також була посилена профілактична діяльність марокканської влади;

✓ Західносередземноморський маршрут тягнеться через Середземне море між Іспанією, Марокко й Алжиром. Основна країна відправлення – Алжир. Більшість мігрантів, виявлених на цьому маршруті, мали алжирське громадянство, тоді як марокканці продовжували займати друге місце за кількістю виявлених громадян. У 2020 р. на цьому маршруті було виявлено 17 228 нелегальних мігрантів, що на 28 % менше, ніж 2019 р. Зменшення кількості людей, які обирають цей шлях до Європи, можна пояснити заходами проти COVID-19, запровадженими по всій Північно-Західній Африці, зокрема в Марокко, що спрямували міграційні потоки на західноафриканський маршрут;

✓ *Центральне Середземномор'я* – найбільш використовуваний шлях до Європи у 2021 р., оскільки на цьому маршруті було виявлено 724 мігранти. Це на 90 % більше, ніж попереднього року й становить 23 % (або приблизно одну чверть) від усіх зареєстрованих випадків незаконного перетину кордону на зовнішніх кордонах. Вищий рівень прибуття з Лівії зробив її основною країною відправлення, тоді як більше відправлень із берегів Тунісу та Туреччини також сприяло посиленню міграційного тиску на цьому маршруті. У цьому регіоні найчастіше виявляли туніських

<sup>1000</sup> EU Blue Card. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/eu-blue-card\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/eu-blue-card_en)

мігрантів, хоча в 2021 р. була більша кількість єгипетських мігрантів, кількість яких зросла майже всемеро порівняно з 2020 р. Громадяни Бангладеш також серед найбільш виявлених національностей;

✓ *Західнобалканський маршрут* був другим найбільш використовуваним шляхом до Європи. Мігранти продовжували намагатися потрапити на Західні Балкани через південні спільні кордони з Грецією та Болгарією, перш ніж прямувати на північ і намагатися вийти з регіону переважно на північних спільних кордонах Угорщини, Румунії, Хорватії або Сербії;

✓ *Східносередземноморський шлях* веде з Туреччини до Греції. Цей маршрут зафіксував найбільшу кількість прибуттів у 2015 р. 885 000 людей (більшість із яких – сирійські біженці, які рятувалися від громадянської війни у своїй країні) скористалися ним, щоб дістатися до ЄС. Сьогодні його відвідують набагато рідше. Із початку 2021 р. цим маршрутом скористалося понад 15 тис. осіб, більшість із яких – громадяни Сирії<sup>1001</sup>;

✓ *Східний прикордонний шлях* на сухопутному кордоні протяжністю 6000 км між Білоруссю, Молдовою, Україною, Російською Федерацією та східними державами-членами ЄС – Естонією, Фінляндією, Угорщиною, Латвією, Литвою, Норвегією, Польщею, Словаччиною та Румунією;

✓ *Маршрут каналом*. Цей міграційний шлях із континентальної Європи до Сполученого Королівства Великобританії став дедалі активнішим безпосередньо перед виходом Сполученого Королівства з ЄС 31 січня 2020 р. В 2021 р. по обидва боки Ла-Маншу було виявлено понад 52 000 незаконних перетинів кордону з використанням малих човнів, що на 241 % більше, ніж у 2020 р. Приблизно 22 000 спроб перетину моря було виявлено Францією та Бельгією, а понад 30 000 успішних перетинів – прикордонними органами Великобританії<sup>1002</sup>.

В 2021 р. до ЄС прибуло 2,3 млн іммігрантів із країн, що не входять до ЄС, що майже на 18 % більше, ніж 2020 р. (1,9 млн). 1,4 млн людей, які раніше проживали в одній державі-члені ЄС, мігрували до іншої країни-члена, що майже на 17 % більше, ніж у 2020 р. (1,2 млн).

Це становить загалом 3,7 млн осіб, які прибули внаслідок міжнародної імміграції в 2021 р. (див. табл. 2.22). Тоді найбільшу кількість іммігрантів було зафіксовано в Німеччині (874 000 осіб, 23 % усіх іммігрантів до країн-членів ЄС), Іспанії (529 000, 14 %), Франції (336 000, 9 %) й Італії (318 000, 9 %). Іммігранти до цих чотирьох держав-членів становили 55 % усіх іммігрантів, які в'їхали до країн-членів ЄС у 2021 р. Словаччина (6 000, 0,2 % усіх іммігрантів у країні-члені ЄС), Латвія (13 000, 0,3 %), Мальта (18 000, 0,5 %) й Естонія (20 000, 0,5 %) зафіксували найменшу

<sup>1001</sup> The main migration routes to the European Union. URL: <https://www.infomigrants.net/en/post/36391/the-main-migration-routes-to-the-european-union>

<sup>1002</sup> Migratory Routes. URL: <https://frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/the-channel-route/>

кількість іммігрантів<sup>1003</sup>. Станом на 1 січня 2022 р. 23,8 млн людей (5,3 %) із 446,7 млн людей, які проживали в ЄС, не були громадянами Євросоюзу.

Таблиця 2.22

Імміграція й еміграція у країнах-членах ЄС<sup>1004,1005</sup>

Країна	Імміграція, кількість осіб		Еміграція, кількість осіб	
	2020 р.	2021 р.	2020 р.	2021 р.
<b>ЄС</b>	<b>3 268 760</b>	<b>3 744 277</b>	<b>2 169 540</b>	<b>2 482 398</b>
Бельгія	118 683	139 743	76 562	87 272
Болгарія	37 364	39 461	6 649	26 755
Чехія	63 095	69 360	35 854	18 630
Данія	57 230	63 489	53 822	44 008
Німеччина	728 606	874 367	488 138	543 162
Естонія	16 209	19 524	12 427	12 481
Ірландія	74 211	80 732	55 942	52 429
Греція	84 221	57 120	77 837	79 596
Іспанія	467 918	528 856	248 561	380 786
Франція	283 237	336 398	144 797	177 028
Хорватія	33 414	35 912	34 046	40 424
Італія	247 526	318 366	159 884	158 312
Кіпр	25 861	24 001	21 368	18 410
Латвія	8 840	12 689	11 990	12 975
Литва	43 096	44 858	23 103	25 205
Люксембург	22 490	25 335	14 870	15 959
Угорщина	75 470	80 471	67 364	67 999
Мальта	13 885	18 148	12 679	13 509
Нідерланди	182 244	214 105	102 502	110 342
Австрія	103 565	118 511	62 581	67 299
Польща	210 615	241 116	161 666	201 595
Португалія	67 160	50 721	25 886	25 079
Румунія	145 519	194 642	186 818	216 861
Словенія	36 110	23 624	17 745	21 144
Словаччина	6 775	5 733	2 428	3 395
Фінляндія	32 898	36 364	15 084	13 459
Швеція	82 518	90 631	48 937	48 284

<sup>1003</sup> Demography 2023 edition. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2023#expandable-example-content>

<sup>1004</sup> Emigration by group of country of next usual residence. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr\\_emi5nxt/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_emi5nxt/default/table?lang=en)

<sup>1005</sup> Immigration by broad group of country of previous residence. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr\\_imm12prv/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_imm12prv/default/table?lang=en)

В 2021 р. країни-члени ЄС надали громадянство 827 300 особам, які постійно проживають на території ЄС, що приблизно на 14 % більше, ніж у 2020 р. Близько 2,5 млн осіб емігрували з країн ЄС. Зокрема, 1,2 млн переїхали до іншої країни ЄС, 1,1 млн – за межі ЄС, а для решти країна наступного проживання невідома. Для порівняння, в 2020 р. близько 956 тис. людей емігрували з ЄС до країни за межами ЄС<sup>1006</sup>.

У 2021 р. найбільше емігрантів було зареєстровано в Німеччині (543 000 осіб, 22 % усіх емігрантів із країн-членів ЄС), Іспанії (381 000, 15 %) та Румунії (217 000, 9 %). Вони становили майже половину всіх емігрантів, які залишили країни-члени ЄС того року.

Європейський Союз – територія захисту для людей, які тікають від переслідувань або серйозної загрози їхньому життю у своїй країні походження. Притулок – фундаментальне право та міжнародне зобов'язання для країн, як це визнано Женевською конвенцією про захист біженців 1951 р.<sup>1007</sup>.

У ЄС, зоні відкритих кордонів і свободи пересування, країни-члени поділяють однакові фундаментальні цінності та спільний підхід до гарантування високих стандартів захисту для біженців. Країни ЄС несуть спільну відповідальність за гідний прийом шукачів притулку, забезпечуючи справедливе ставлення до них і розгляд їхньої справи за єдиними стандартами.

Один із таких стандартів – Дублінський регламент, що встановлює критерії та механізми для визначення держави-члена, відповідальної за розгляд заяви про надання притулку, поданої в одній із держав-членів громадянином третьої країни<sup>1008</sup>.

1999 р. ЄС створив **Спільну європейську систему надання притулку (CEAS)**<sup>1009</sup>.

У 2020 р. Європейська комісія запропонувала реформувати систему за допомогою комплексного підходу до міграційної політики та політики надання притулку на основі трьох основних принципів:

- ефективні процедури надання притулку та повернення;
- солідарність і справедлива частка відповідальності;
- зміцнення партнерства з третіми країнами.

<sup>1006</sup> Migration and migrant population statistics. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics#Migration\\_flows:Immigration\\_to\\_the\\_EU\\_was\\_2.3\\_million\\_in\\_2021](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics#Migration_flows:Immigration_to_the_EU_was_2.3_million_in_2021)

<sup>1007</sup> EASO Asylum Report 2020 and resources. URL: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2020>

<sup>1008</sup> Dublin Procedure. URL: <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/dublin-procedure>

<sup>1009</sup> Common European Asylum System. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en)

Такі політичні імперативи, як вільне пересування в Шенгенській зоні, захист основних прав, забезпечення безпеки й інтеграція мігрантів, вимагають ефективної міграційної політики. Побудова ефективної та добре скоординованої системи, яка управляє та регулює міграцію в довгостроковій перспективі та повністю ґрунтується на європейських цінностях і міжнародному праві, стали основними завданнями, що стоять сьогодні перед ЄС та його державами-членами.

Новий пакт про міграцію та притулок<sup>1010</sup> пропонує новий початок розв'язання цього завдання. Криза біженців 2015–2016 рр. виявила серйозні недоліки, а також складність управління ситуацією, яка по-різному впливає на різні держави-члени. Новий міцний європейський каркас потрібен, щоб керувати взаємозалежністю між політиками та рішеннями держав-членів і запропонувати належну відповідь на можливості та виклики.

В 2019 р. 20,9 млн громадян країн, які не входять до ЄС, легально проживали в державах-членах ЄС, що становить близько 4,7 % від загальної кількості населення Євросоюзу.

Як і в попередні місяці, у березні 2023 р. найбільшою групою шукачів притулку були сирійці (9660 осіб, які вперше подали заявку), далі – афганці (9155), венесуельці (6415), колумбійці (5980) і турки (5615).

У березні 2023 р. в Німеччині (25 170), Іспанії (15 570), Франції (11 870) й Італії (11 335) була найбільша кількість прохачів притулку, які вперше подали заявку на притулок. На них припадає майже три чверті (74 %) усіх прохань.

Загалом у ЄС в березні 2023 р. 192 особи з мільйона вперше просили притулок. Порівняно з чисельністю населення кожної країни ЄС (станом на 1 січня 2022 р.) найвищі показники зареєстрованих уперше заявників у березні 2023 р. були зафіксовані на Кіпрі (1859 заявників на мільйон осіб) і в Хорватії (965). Натомість найнижчий показник – в Угорщині (0)<sup>1011</sup>.

На піку кризи біженців у 2015 р. на зовнішньому кордоні ЄС було зафіксовано 1,82 млн незаконних перетинів кордону. До 2019 р. ця кількість зменшилася до 142 тис.

У 2022 р. було виявлено, що близько 1,08 млн громадян, які не входять до ЄС, незаконно перебували в ЄС, що засвідчило збільшення на 59 % порівняно з 2021 р. (679 730 осіб).

<sup>1010</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION on a New Pact on Migration and Asylum Brussels, 23.09.2020. COM(2020) 609 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609>

<sup>1011</sup> Almost 86 000 asylum seekers in March 2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230626-1>

Угорщина повідомила про найбільшу кількість громадян країн, які не є громадянами ЄС й незаконно перебували в ЄС (222 520 осіб). За нею йдуть Німеччина (198 310) й Італія (138 420)<sup>1012</sup>.

Сирійці становлять найбільшу кількість людей, які незаконно перебували в ЄС (175 960). Наступні найбільші цифри зафіксовані у громадян Афганістану (119 520) і Марокко (60 215).

Новий пакт був сформований після пропозицій Комісії 2016 р. щодо реформування Спільної європейської системи надання притулку. Новий пакт ЄС про міграцію та притулок<sup>1013</sup> – це набір нормативних актів і політики для створення справедливішого й ефективнішого процесу міграції та надання притулку. Пакт, запропонований у вересні 2020 р., призначений для управління та координації міграції в довгостроковій перспективі, забезпечуючи визначеність, зрозумілі та гідні умови для людей, які прибувають до ЄС. Він також прагне встановити спільний підхід до міграції та притулку, який ґрунтується на солідарності, відповідальності й повазі до прав людини. Новий пакт спрямований на запровадження комплексної та сталої політики, що забезпечує гуманну й ефективну довгострокову відповідь на поточні виклики нелегальної міграції, розвиває шляхи легальної міграції, покращує інтеграцію біженців й інших новоприбулих, а також поглиблює міграційне партнерство з країнами походження та транзит для взаємної вигоди.

Новий пакт визнає, що жодна держава-член ЄС не повинна нести непропорційну відповідальність і всі держави-члени повинні постійно сприяти солідарності. Він забезпечує комплексний підхід, який об'єднує політику в сферах міграції, надання притулку, інтеграції й управління кордонами, визнаючи, що загальна ефективність залежить від прогресу в усіх сферах. Це створює швидші, безперебійні міграційні процеси й ефективніше управління міграційною та прикордонною політикою, що підтримується сучасними ІТ-системами й ефективнішими агентствами. Він спрямований на зменшення кількості небезпечних і нерегулярних маршрутів й сприяння стійким і безпечним законним шляхам для тих, хто потребує захисту. Це відображає реальність того, що більшість мігрантів прибувають до ЄС легальними каналами, які мають краще відповідати потребам ринку праці ЄС. І це сприятиме зміцненню довіри до політики Євросоюзу, усунувши прогалини в її реалізації.

Ця спільна відповідь має охоплювати відносини ЄС із третіми країнами, оскільки внутрішні та зовнішні виміри міграції нерозривно пов'язані: тісна

<sup>1012</sup> Immigration law enforcement in the EU: 2022 figures. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230505-2?language=uk>

<sup>1013</sup> What is the New Pact on Migration and Asylum of the EU? URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en)



співпраця з партнерами безпосередньо впливає на ефективність політики всередині ЄС. Усунення основних причин нелегальної міграції, боротьба з незаконним перевезенням мігрантів, допомога біженцям, які проживають у третіх країнах, і підтримка добре керованої легальної міграції – пріоритетні цілі для ЄС, які мають досягатися через комплексні, збалансовані й індивідуальні партнерства.

### **Прогрес у виконанні Пакту:**

- *Рекомендація щодо механізму ЄС щодо готовності та управління кризами, пов'язаними з міграцією* (розроблено систему раннього попередження та прогнозування, що дає змогу швидко ідентифікувати міграційні ситуації, забезпечуючи ефективну готовність і реагування);

- *Рекомендація щодо співпраці у пошуково-рятувальній діяльності й вказівки щодо некриміналізації пошуку та рятування* (покращує співпрацю між державами-членами ЄС щодо управління приватними суднами, залученими до пошуково-рятувальних операцій (SAR), запобігає криміналізації гуманітарних операцій SAR). Надання допомоги будь-яким особам, які зазнали лиха на морі, – юридичне зобов'язання країн ЄС, встановлене міжнародним правом, а також правом ЄС<sup>1014</sup>. Відповідно до конвенції SAR<sup>1015</sup> договірні країни повинні розвивати морські служби SAR і вживати будь-яких термінових заходів для забезпечення надання потрібної допомоги будь-якій особі, яка зазнає або здається, що зазнає, лиха на морі. Сюди також входить координація пошуково-рятувальних операцій, поки ті, хто отримує допомогу, не будуть доставлені в безпечне місце;

- *Агентство ЄС із питань надання притулку ЄС (EUAA)*<sup>1016</sup> замінило Європейський офіс підтримки надання притулку (EASO) на додаткові інструменти для підтримки держав-членів у модернізації практики надання притулку та прийому біженців у ЄС;

- *Координатор із питань повернення* (призначений 2 березня 2022 р. для створення ефективної та спільної європейської системи повернення й покращення координації дій);

- *Положення про процедуру надання притулку (APR)* встановлює загальну процедуру в ЄС, якої країни-члени повинні дотримуватися, коли люди шукають міжнародного захисту. Він спрощує процедурні механізми (наприклад, тривалість процедури) й встановлює стандарти щодо прав шукача притулку (наприклад, надання послуг перекладача або право на юридичну допомогу та представництво);

<sup>1014</sup> Search and rescue. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/search-and-rescue\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/search-and-rescue_en)

<sup>1015</sup> SAR Convention. URL: <https://www.imo.org/en/OurWork/Safety/Pages/SARConvention.aspx>

<sup>1016</sup> New EU Agency for Asylum starts work with reinforced mandate. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en)

• *Положення про надання притулку та управління міграцією (AMMR) має замінити, після узгодження, чинний Дублінський регламент. Дублінська процедура* встановлює правила, які визначають, яка держава-член відповідає за розгляд заяви про надання притулку. AMMR упорядкує ці правила та скоротить часові обмеження. Наприклад, поточну складну процедуру повернення, спрямовану на передачу заявника назад до держави-члена, відповідальної за його або її заяву, буде замінено простим повідомленням про повернення.

У червні 2023 р. Європейська рада запропонувала Новий механізм солідарності, щоб збалансувати поточну систему, згідно з якою кілька держав-членів відповідають за більшість заяв про надання притулку. Новий механізм солідарності – це нові правила надання притулку, які поєднують обов’язкову солідарність із гнучкістю для держав-членів щодо вибору індивідуальних внесків. Ці внески включають переїзд, фінансові внески або альтернативні заходи солідарності (наприклад, розміщення персоналу) або заходи, спрямовані на розвиток потенціалу. Запропоновано встановити мінімальну річну кількість переміщень із держав-членів, де більшість осіб в’їжджає до ЄС, до країн-членів, менш схильних до такого прибуття. Ця кількість встановлена на рівні 30 000 осіб<sup>1017</sup>.

У березні 2022 р. Європейська рада ухвалила імплементаційне рішення про запровадження тимчасового захисту як відповідь на кризу біженців, спричинену вторгненням Росії в Україну 24 лютого 2022 р. Тимчасовий захист – винятковий захід для надання негайного та тимчасового захисту переміщеним особам із країн, що не входять до ЄС, і тим, хто не може повернутися до своєї країни походження.

Директива про тимчасовий захист була вперше активована 4 березня 2022 р.<sup>1018</sup>. Згідно з цією пропозицією ті, хто тікає від війни, отримують тимчасовий захист у ЄС. Їм надається дозвіл на проживання й вони матимуть доступ до освіти та ринку праці як і громадяни ЄС<sup>1019</sup>.

Тобто міграційна політика та політика надання притулку ЄС постійно зазнають змін й удосконалень. Водночас останніми роками Союзу вдалося створити потужну відповідь на виклики сьогодення та міграційний тиск. ЄС і його країни-члени активізували зусилля щодо створення ефективної, гуманітарної та безпечної європейської міграційної політики, укотре підтверджуючи свою вирішальну роль у глобальній міграційній ситуації.

<sup>1017</sup> Migration policy: Council reaches agreement on key asylum and migration laws. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/08/migration-policy-council-reaches-agreement-on-key-asylum-and-migration-laws/>

<sup>1018</sup> Proposal for a COUNCIL IMPLEMENTING DECISION establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, and having the effect of introducing temporary protection. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32022D0382>

<sup>1019</sup> EMN new inform published: Application of the Temporary Protection Directive (Scope and Registration). URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/news/emn-new-inform-published-application-temporary-protection-directive-scope-and-registration-2022-07-05\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/emn-new-inform-published-application-temporary-protection-directive-scope-and-registration-2022-07-05_en)

## **Розділ 32**

### **Управління кордонами, безпека та оборона**

*Спільна політика безпеки та оборони (CSDP) – узгоджений колективний прояв міжнародної політики, а також комплексних заходів у країн-членів ЄС у сфері безпеки й оборони з метою забезпечення стабільності та миру в регіоні, яка до 2009 р. була відома як *Європейська політика безпеки та оборони (ЄПБО)*, або *Спільна зовнішня та безпекова політика (Common foreign and security policy – CFSP)*. Вона головний елемент зовнішньої та безпекової політики ЄС та вагома сфера його міжнародної й внутріполітичної діяльності, яка спрямована на підтримання політичної рівноваги та миру в регіоні, а також забезпечує колективний захист інтересів членів Євросоюзу. CSDP підтримує військову могутність держав-членів ЄС; охоплює оборонний і безпековий складники його зовнішньої політики; повинна сприяти забезпеченню стабільності на внутрішньополітичному рівні<sup>1020</sup>.*

CFSP визначена Маастрихтським договором 1992 р. як головна стратегія зовнішньополітичної діяльності ЄС<sup>1021</sup>. Оскільки НАТО – основний військово-політичний блок Євросоюзу, куди входить більшість його членів, тому CSDP – також фактично частина його оборонної політики. Проте вона відрізняється тим, що підпадає під юрисдикцію Євросоюзу й розв’язує військово-безпекові проблеми в його межах. Ще з моменту започаткування ЄС існують ідеї створення власної європейської армії, поза НАТО, оскільки до його складу входять військові формування США, Канади, Норвегії, Туреччини й інших країн, які не входять до Євросоюзу, а з 2020 р. – ще й Великобританії, яка є ядерною державою. Це фактично порушило військово-політичний силовий баланс у Європі з процесом Brexit, адже часто політичні інтереси учасників альянсу можуть суперечити безпековим завданням країн-учасників ЄС. Тому їхня політика й основні пріоритети можуть не збігатися й мати суттєві відмінності. Крім того, політичне лідерство США в регіонах світу та їхні претензії на глобальне лідерство інколи викликати супротив із боку окремих членів Євросоюзу та спільноти загалом. Створення армії та збройного Європейського Союзу має також історичні корені й сягає в середньовічну давнину, коли європейські держави шукали шляхів для примирення або

<sup>1020</sup> Політика ЄС. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/policy/>

<sup>1021</sup> Common Foreign Security Policy. Overview. URL: <http://turopa.eu.int/>

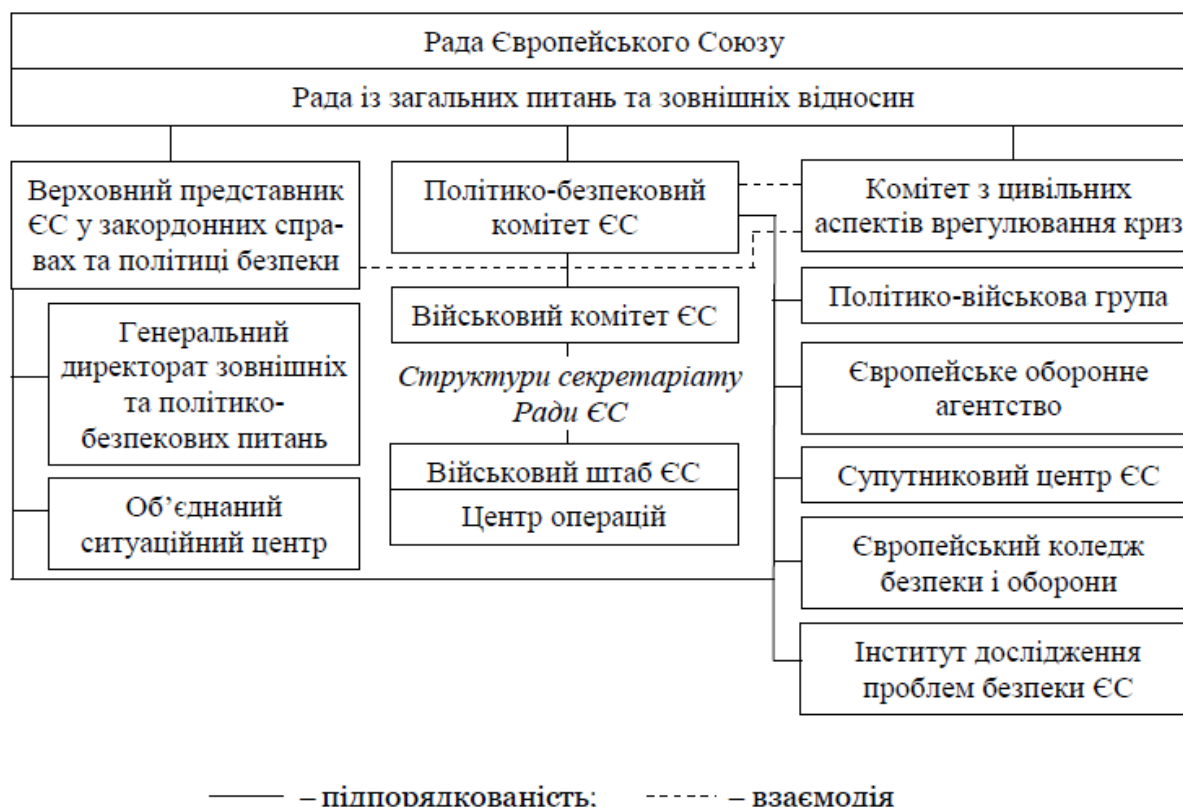
колективного розв'язання військових проблем. Згідно з консолідованими договорами й ухваленими та узгодженими статутними положеннями реалізація CFSP була покладена на Європейську раду, яка має найвищу вагу у формуванні її принципів і засобів реалізації, а також Раду Європейського Союзу, яка ухвалює управлінські рішення стосовно формування та впровадження зовнішньої політики спільноти й спільних безпеково-оборонних стратегій<sup>1022</sup>. Із цією метою в ЄС за останні два десятиріччя було створено *Європейський фонд оборони* (European Defence Fund – EDF), започатковано *Координований щорічний огляд із питань оборони* (Coordinated Annual Review on Defence – CARD), сформовано *Генеральний директорат оборонної промисловості та космосу* (Directorate-General for Defence Industry and Space – DEFIS) у складі Європейської комісії, а також почав функціонувати орган оборонного планування *Спроможності планування й проведення військових операцій* (Military Planning and Conduct Capability – MPC) у межах CFSP, упроваджено діяльнісний механізм фінансування бойових груп ЄС у межах CFSP та *«Постійної структурованої співпраці у сфері оборони країн-членів ЄС»* (Permanent Structured Cooperation – PESCO)<sup>1023</sup>.

Важливе значення в реалізації сучасної CSDP мають *Політичний комітет і Комітет із питань політики та безпеки*, які забезпечують моніторинг міжнародної ситуації, розробляють рекомендації щодо формування спільної міжнародної діяльності й формулюють нові концепції військової та оборонної стратегії Євросоюзу. В кризових станах і визначенні політичних заходів та форм реалізації військових операцій важливу роль відіграє *Комітет із питань політики та безпеки*. Управлінсько-комплектуючу функцію й практичне забезпечення проведення воєнних операцій у межах ЄС виконує *Військовий комітет*. Генеральний секретар Ради Євросоюзу – Верховний представник із питань CSDP. Він допомагає Раді визначати, формулювати й упроваджувати політичні рішення, а в разі потреби – проводить політичні консультації з третіми країнами. Договір про ЄС визначає, що Європейська комісія бере активну участь у забезпеченні CFSP. Остання впроваджується за допомогою різних процедур і правових інструментів, передбачених установчими договорами. Формально CSDP підпорядковується Європейській раді, яка є керівним інститутом її безпекової й оборонної політики (рис. 2.37). За подання рішень, якими керується CSDP і які потім

<sup>1022</sup> Європейський Союз. Консолідовані договори / за ред. В. Муравйова. Київ : Port-Royal, 1999. 206 с.

<sup>1023</sup> European Commission: European agencies. URL: [https://europa.eu/european-union/abouteu/agencies\\_en](https://europa.eu/european-union/abouteu/agencies_en)

вносять на розгляд Ради, відповідальний Верховний представник Євросоюзу з питань закордонних справ і політики безпеки Ж. Боррель. CSDP реалізується за допомогою різних процедур і правових інструментів, передбачених установчими договорами. Тобто виконання цілей і принципів CSDP покладено на інститути й органи та дорадчо-консультативні й моніторингові підрозділи ЄС.



**Рис. 2.37.** Структурна схема управління CSDP ЄС<sup>1024</sup>

Перед CSDP поставлені такі завдання: захист спільних цінностей, фундаментальних інтересів, безпеки, незалежності й цілісності ЄС; консолідація та підтримка демократії, верховенства права, принципів міжнародного права та захист прав людини; збереження миру в регіоні та світі, запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки відповідно до міжнародних принципів; активна співпраця Євросоюзу в межах ОБСЄ; політика роззброєння та контролю над озброєнням в Європі, разом із заходами створення атмосфери довіри; проблема нерозповсюдження ядерної та зброї масового знищення; гуманітарні та пошуково-рятувальні заходи; операції з підтримання миру в Європі й інших регіонах світу;

<sup>1024</sup> Міжнародні відносини та зовнішня політика України : підручник / Ю. В. Пунда, І. П. Козинець, В. С. Клименко та ін. Київ : НУОУ ім. Івана Черняховського, 2020. 328 с.

завдання бойових сил із урегулювання кризових ситуацій, зокрема військові операції з примусу до миру та сприяння сталому розвитку учасників ЄС в економічній, соціальній та екологічній сферах, а також допомога третім країнам у подоланні бідності; військово-економічні аспекти безпеки, особливо контроль процесу передачі військової технології третім країнам тощо<sup>1025</sup>.

На шляху становлення CFSP (CSDP) пройшла кілька важливих етапів:

1) 1948 р. – Бельгія, Франція, Великобританія, Нідерланди та Люксембург підписали Брюссельський пакт, яким утворено *Західний союз*;

2) 1952 р. – під час зустрічі шістьох міністрів закордонних справ держав-членів Європейського об'єднання вугілля і сталі досягнуто домовленості про розробку проєкту заснування Європейського політичного співтовариства та *Європейського оборонного співтовариства* (ЄОС), яке представлятиме його політичні інтереси на міжнародному рівні, що згодом було відхилено;

3) 1954 р. – після відмови від ідеї створення ЄОС модифіковано Брюссельський договір про заснування *Західного союзу*, що був перейменований на *Західноєвропейський союз* (ЗЄС), до якого приєдналися ФРН й Італія;

4) 1970 р. – засновано *Європейське політичне співробітництво* (ЄПС), в межах якого всі учасники узгоджували та скоординували свою зовнішню політику на міжурядовому рівні;

5) 1983 р. – ухвалено Штутгартську декларацію, де було проголошено перетворити *Європейське Співтовариство* на *Європейський Союз*, який мав би право формувати спільну політику та розв'язувати економічні й безпекові проблеми його учасників на внутрішньому та міжнародному рівнях;

6) 1984 р. – під час зустрічі міністрів закордонних справ та оборони ЗЄС ухвалено Римську декларацію, яка передбачала створення нових спільних структурно-управлінських підрозділів (агентств із контролю за озброєнням, із проблем безпеки й оборони та з питань співробітництва в галузі виробництва озброєнь);

7) 1987 р. – ухвалено *Єдиний європейський акт* із питань політичної та економічної безпеки, який набув чинності 1 липня 1987 р.;

8) 1992 р. – підписано Маастрихтські угоди (про створення ЄС), де було затверджено програму спільної зовнішньої політики та безпеки, а також визначено п'ять її головних завдань (охорона спільних цінностей,

<sup>1025</sup> Common Foreign Security Policy. Overview. URL: <http://turopa.eu.int/>

фундаментальних інтересів і незалежності ЄС; посилення безпеки ЄС та країн-членів усіма можливими засобами; охорона миру в усьому світі та підвищення міжнародної безпеки відповідно до принципів, закладених у Хартії ООН, а також принципів і цілей Гельсінського заключного акта та Паризької хартії; сприяння міжнародній співпраці; розвиток і консолідація демократії, встановлення верховенства закону й забезпечення прав людини та основних свобод);

9) 1997 р. – із ухваленням Амстердамських угод розширено повноваження ЄС у питаннях безпеки й оборони, намічено конкретні шляхи виконання політично-безпекових завдань Маастрихтського договору, введено посаду Верховного комісара – представника з питань спільної зовнішньої політики та безпеки при Європейській раді;

10) початок 1999 р. – на Гельсінському саміті відбулося широкоформатне обговорення зовнішньополітичних і безпекових проблем й ухвалено рішення про створення спеціальних органів щодо проведення політики у сфері безпеки та оборони; в липні 1999 р. в Кельні відбулося засідання Європейської ради, на якому в основу CFSP та розв’язання кризових ситуацій були покладені Петербурзькі безпекові домовленості;

11) 2001 р. – створено *Комітет із питань політики й безпеки*; *Військовий комітет Європейського Союзу*; *Військовий штаб Європейського Союзу* (група національних військових експертів, який пізніше був реорганізований у *Військовий штаб ЄС*), що здійснює військову експертизу процесів у сфері безпеки й оборони, зокрема питань військового врегулювання криз; *Політико-військова група* та *Комітет із цивільних аспектів врегулювання криз*, який консулює з питань невоєнного врегулювання криз, попередження конфліктів тощо;

12) 26 лютого 2001 р. підписано Ніццький договір, який увів нові положення CFSP: потреба відстоювати спільні цінності й основоположні інтереси членів спільноти на основі принципів незалежності ЄС в його зовнішній політиці та недоторканності внутрішніх кордонів; зміцнення безпеки в нових умовах глобального розвитку; збереження миру в Європі та зміцнення міжнародної безпеки в глобальному масштабі; сприяння зовнішньому співробітництву між ЄС і його партнерами в усіх сферах міжнародної взаємодії; розвиток і зміцнення демократії у регіонах світу й утвердження принципу верховенства права; забезпечення прав людини та громадянських свобод; розвиток оборонної та безпекової політики в умовах розвитку інформаційного суспільства та зростання тероризму й кіберзлочинності тощо;

13) березень 2003 р. – ухвалено безпекові домовленості «*Берлін плюс*» (ґрунтуються на тому, що держави ЄС під час проведення своїх військових

операцій можуть використовувати ресурси НАТО, в яких альянс загалом не бере участі); грудень 2003 р. – Рада Європи ухвалила *Європейську стратегію безпеки*, яка спрямована на створення безпечної Європи, визначає *стратегічні безпекові цілі спільноти* й сучасні безпекові загрози для ЄС<sup>1026</sup>;

14) 2004 р. – створено *Агенцію у сфері розвитку оборонного потенціалу, наукових досліджень, закупівель і зброї* (Європейська оборонна агенція);

15) 1 грудня 2009 р. – Лісабонський договір надав ЄС можливість брати участь у врегулюванні міжнародних криз і конфліктів; також переглянуто безпекову позицію та запроваджено нові принципи у фінансуванні обороноздатності спільноти тощо;

16) 1 грудня 2010 р. – розпочала свою діяльність *Європейська служба зовнішніх дій*, яка дала змогу консолідувати процеси планування операцій CSDP та їх управління й на території ЄС, і поза його межами, що спричинило ріст фінансування на оборонний комплекс і військово-промислове співробітництва всередині Союзу;

17) 28 червня 2016 р. – на саміті щодо глобальної стратегії ЄС «*Спільне бачення, спільна дія: сильніша Європа*» проголошено про збільшення потенціалу CSDP, запровадження автономних від НАТО заходів (у разі потреби) й необхідність посилення безпекової взаємодії держав-учасниць ЄС в умовах сучасних глобальних викликів;

18) грудень 2017 р. – Рада ЄС ухвалила рішення про запуск програми *PESCO*, що включала 17 проєктів й яку підтримали 25 із 28 держав-членів Євросоюзу<sup>1027</sup>;

19) 31 січня 2020 р. – Великобританія, будучи ядерною державою й учасником ЄС, вийшла з його складу, що призвело до потреби вирівнювання дисбалансу з позиції військової могутності та обороноздатності Євросоюзу й потреби пошуку нових стратегічних ресурсів для забезпечення безпеки ЄС;

20) 24 лютого 2022 р. – російське вторгнення в Україну призвело до потреби перегляду принципів функціонування CSDP та вироблення нових підходів у реалізації її основних стратегічних напрямів, ураховуючи сучасні безпекові реалії<sup>1028</sup>.

Отже, в межах CSDP були створені певні інституції та затверджено важливі документи для її подальшої реалізації. Наприклад, «*Глобальна стратегія ЄС із зовнішньої та безпекової політики*» 2016 р., в якій було

<sup>1026</sup> European Security Strategy. URL: <http://www.consilium.europa.eu/>

<sup>1027</sup> Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States. URL: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D2315&from=EN>

<sup>1028</sup> Common Foreign Security Policy. Overview. URL: <http://turopa.eu.int/>



сформульовано основні напрями й пріоритети розвитку CSDP в сучасних жорстких умовах функціонування міжнародної системи<sup>1029</sup>. Крім цього, важливим етапом розвитку колективної політики безпеки й оборони ЄС стало ухвалення *«Постійного структурованого співробітництва»* (PESCO) та запровадження *Європейського оборонного фонду* в 2017 р., що передбачає збільшення координації між державами-членами ЄС у сфері проведення спільних операцій, розвитку оборонного потенціалу (наприклад, уніфікація виробництва певних видів озброєнь), суттєвого збільшення фінансування досліджень у галузі безпеки й обороноздатності спільноти загалом<sup>1030</sup>.

На початку 2023 р. міністри закордонних справ семи країн ЄС (Німеччини, Бельгії, Іспанії, Нідерландів, Люксембургу, Румунії та Словенії) закликали відійти від принципу одностайності в ухваленні рішень у CSDP та ширше використовувати голосування кваліфікованою більшістю. Вони заявили, що Євросоюз має посилити свою спроможність діяти у сфері CSDP під час політичних криз. Окрім того, потрібно враховувати, що кордони ЄС постійно розширюються, тому його безпекові параметри динамічно змінюватимуться та піддаватимуться новим впливам, що вимагає ухвалення правильних рішень із боку Європейської ради та її інституцій для успішного перебігу інтеграційних процесів на всіх рівнях міжнародної взаємодії й ефективного функціонування його безпекових та оборонних структур. У зв'язку з цим виникає потреба впровадження нових правових підходів у реалізації CSDP, що дасть змогу ухвалювати конструктивні рішення навіть тоді, коли хтось із держав-учасниць (або кількох) буде проти, а більшість членів – за<sup>1031</sup>.

У межах CSDP задіяні різні механізми співпраці, які існують між збройними силами держав-членів і на міжурядовому рівні, й у межах цієї інституційної структури Євросоюзу. CSDP загалом входить у сферу повноважень національних держав. Головним військовим альянсом у Європі залишається НАТО, що зараз включає 22 країни ЄС разом із шістьма європейськими членами поза спільнотою (Норвегією, Туреччиною, Албанією, Ісландією, Чорногорією та Північною Македонією), а також дві потужні військово-політичні держави за межами Європи – США та Канаду. Деякі з країн – політичних лідерів ЄС (наприклад, Франція та Німеччина) в сучасних умовах жорсткої політико-економічної конкуренції постійно закликають до зменшення впливу НАТО та США на безпекову політику

<sup>1029</sup> A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. URL: <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/>

<sup>1030</sup> Пошедін О. І. Нове життя спільної політики безпеки та оборони Європейського Союзу: орієнтири для України. *Вісник НАДУ при Президентові України. Сер. Державне управління*. 2017. Вип. 2. С. 48–54.

<sup>1031</sup> 7 країн ЄС – за відмову від одностайності в ухваленні ключових рішень зовнішньої політики. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2023/06/12/7163506/>

Євросоюзу<sup>1032</sup>. Проте більшість експертів переконана в тому, що в сьогоднішніх умовах міжнародного політичного розвитку питання про стратегічну автономію ЄС недоцільне, адже без ядерних боєголовок і силових можливостей США та Великобританії при жорсткій політичній конкуренції Росії та Китаю спільнота не здатна повною мірою забезпечити свою безпеку й оборону<sup>1033</sup>. Крім того, фахівці вважають, що CSDP повинна бути сумісною зі статусом нейтральних держав (наприклад, Австрії), а також усі держави-члени мають зважати на позицію кожної з учасників єдиного європейського безпекового процесу, не зашкоджуючи спільним політичним й економіко-безпековим пріоритетам<sup>1034</sup>.

Оскільки в сучасних умовах функціонування ЄС його оборона організована переважно на національному рівні, то це призводить до дублювання її структур і функцій на державному рівні та потребує значних затрат на оборону та військову могутність країн (табл. 2.23).

За офіційними даними, в 2022 р. найбільше на військово-оборонні цілі витратили Німеччина (62,7 млрд дол. США), Франція (56 млрд), Італія (32,4 млрд), Польща (17,8 млрд) і Нідерланди (16,6 млрд)<sup>1035</sup>. Станом на 2021 р. найчисельніші французьке (203 900 осіб), німецьке (179 400), італійське (171 050), грецьке (142 350) та польське (117 800) війська. Найбільший приріст оборонних видатків за останні десять років, за оцінками SIPRI, мають постсоціалістичні країни – Литва (294,8 %), Латвія (209,1), Угорщина (151,6), Словаччина (141,8) і Румунія (123,4 %), що засвідчує їхню боязнь утратити свій суверенітет і знову потрапити під політичний вплив, насамперед, Росії<sup>1036</sup>. Згідно зі статистикою з початком військової агресії останньої в Україні у 2022 р. більшість країн ЄС значно збільшили офіційні видатки на оборону та безпекові потреби, а також зросла частка військових витрат у сукупному ВВП кожної з держав Євросоюзу (табл. 2.23).

Згідно зі статистикою на початку 2023 р. загальна кількість військового особового складу ЄС становила близько 1,2 млн осіб, із яких майже 60 % – сухопутні війська, 18 % – морські підрозділи, майже 10 % – повітряні підрозділи, понад 11 % – сили швидкого реагування та спецпідрозділи.

<sup>1032</sup> Трансформація політики безпеки ЄС: збільшення автономії чи збереження пріоритету НАТО? URL: <https://adastra.org.ua/blog/transformaciya-politiki-bezpeki-yes-zbilshennya-avtonomiyi-chi-zberezhennya-prioritetu-nato>

<sup>1033</sup> Партнерство Україна–ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи. Київ : Центр Разумкова, 2021. 70 с.

<sup>1034</sup> Шамраєва В. М. Політика безпеки та оборони ЄС: еволюція формування. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Сер. Право.* 2020. Вип. 29. С. 369–377.

<sup>1035</sup> Офіційний сайт Євростату. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>

<sup>1036</sup> SIPRI: У Європі найбільш різке зростання військових витрат. URL: <https://p.dw.com/p/4QTML>

**Основні показники витрат на оборону  
та військо у країнах ЄС<sup>1037</sup>**

Країна	Чисельність війська у 2021 р., осіб	Усього військ на 1000 громадян країни у 2021 р.	Витрати на оборону в 2012 р., млрд дол. США	Витрати на оборону в 2022 р., млрд дол. США	Приріст оборонних витрат за останні десять років, %	Частка військових витрат у ВВП в 2022 р., %
Австрія	21 200	20,4	3,2	4,7	17,8	0,9
Бельгія	26 550	2,7	5,2	7,3	41,5	1,2
Болгарія	31 300	4,9	0,8	1,4	91,4	2,6
Греція	142 350	34,1	5,1	8,3	60,3	4,3
Данія	14 500	10,4	3,5	5,7	40,8	1,5
Естонія	6600	27,6	0,4	0,8	69,0	2,0
Ірландія	9500	2,7	1,2	1,9	36,9	0,9
Іспанія	12 350	4,4	18,9	14,8	17,2	1,2
Італія	171 050	5,9	33,5	32,4	32,4	1,8
Кіпр	15 000	53,1	0,4	1,2	89,5	3,8
Латвія	6210	11,5	0,3	0,9	209,1	1,2
Литва	19 850	14,7	0,3	1,6	294,8	1,2
Люксембург	900	2,5	0,2	0,5	106,7	0,9
Мальта	1950	4,7	0,15	0,3	45,8	0,7
Нідерланди	35 400	2,7	10,4	16,6	61,3	1,6
Німеччина	179 400	2,6	46,5	62,7	35,8	1,5
Польща	117 800	5,0	9,0	17,8	76,4	1,7
Португалія	27 200	25,5	4,1	3,7	24,8	2,3
Румунія	69 300	8,2	2,1	6,0	123,4	1,9
Словаччина	15 850	2,9	1,0	2,4	141,8	1,8
Словенія	7250	7,0	0,5	0,7	61,8	1,7
Угорщина	27 800	6,1	1,3	3,1	151,6	1,8
Фінляндія	21 500	45,5	3,6	5,5	29,5	2,0
Франція	203 900	5,7	60,0	55,9	7,5	2,6
Хорватія	15 200	8,6	1,0	1,4	31,8	2,3
Чехія	23 200	2,2	2,1	4,0	104,5	1,4
Швеція	29 750	5,1	6,2	7,2	23,7	1,5

<sup>1037</sup> Офіційний сайт Євростату. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>

Офіційні сукупні військові витрати держав ЄС за минулий рік становили 345 млрд дол. США. Цей процес був спровокований агресивними діями РФ в Україні, що спричинило зростання військових видатків у всіх державах на національному рівні, а особливо в Фінляндії (+36 %), Литві (+27 %), Швеції (+12 %) та Польщі (+11 %) <sup>1038</sup>. Інші країни ЄС, зокрема Данія, оголосили про плани послідовного збільшення витрат на оборону впродовж найближчого десятиліття. Тобто вторгнення Росії в Україну активізувало ЄС у питаннях вироблення ефективної CSDP. Найінтенсивніше в сфері європейської оборонно-військової та безпекової інтеграції працює Німеччина, оскільки вона реально зацікавлена в створенні потужної континентально-європейської CSDP. Проте більшість країн ЄС беруть участь в окремих заходах CSDP, щоб не опинитися поза межею європейських інтеграційних процесів. Вони більше покладають політичної надії в питаннях військово-оборонних процесів на власні сили, національні армії та НАТО. Прихильники ідеї створення єдиної європейської армії стверджують, що узгоджена співпраця всіх країн-членів ЄС дасть змогу значно заощадити на розробці та придбанні сучасних видів озброєння й у такий спосіб перерозподілити спільний бюджет і сформулювати спільні завдання так, щоб кожна з держав мала свою військову спеціалізацію <sup>1039</sup>.

Тому зараз Євросоюзу потрібне не ухвалення документів, які знову будуть відкладені в т. зв. довгу бюрократичну скриньку, а чітка та послідовна внутрішня домовленість щодо CSDP із усіх питань безпеки й оборони та якісні й ефективні результати (як практично вона реалізовуватиметься та які безпеково-оборонні механізми реально запускатимуться найближчим часом). Окрім того, сучасні безпекові виклики в континентальних межах і російська агресія призвели до інших безпекових змін у Європі та ЄС загалом. Наприклад, у травні минулого року, після російського вторгнення в Україну, Фінляндія та Швеція подали заявки для вступу до НАТО. Чотири члени альянсу також заявили про своє бажання вступити до ЄС (Туреччина, Албанія, Чорногорія та Північна Македонія). Ісландія та Норвегія поки що вирішили залишитися поза ЄС, але вони беруть участь у єдиному ринку. Деякі країни-члени Євросоюзу, які були традиційно нейтральні до оборонних питань, сьогодні починають перегляд своєї безпеково-оборонної політики (наприклад, Австрія та Мальта). Данія навпаки – заявила про свою відмову від CSDP. Кіпр – єдина

<sup>1038</sup> Офіційний сайт Євростату. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/>

<sup>1039</sup> Пошедін О. І. Нове життя спільної політики безпеки та оборони Європейського Союзу: орієнтири для України. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Сер. Державне управління*. 2017. Вип. 2. С. 48–54.

держава-член ЄС, яка не є повноправним членом НАТО й не бере участі в CSDP, оскільки всі його безпекові дії будуть заблоковані опозиційною Туреччиною через політичні суперечки між ними.

Практика засвідчує, що співпраця в межах CSDP – не просто один із важливих напрямів поглиблення процесу інтеграції, а стратегічна та безпекова необхідність для держав ЄС на сучасному етапі<sup>1040</sup>. Адже підвищення конфліктності на зовнішніх кордонах ЄС (війна в Україні, Сирії та часті військові суперечки на Близькому Сході, революційні перевороти в Північній Африці), ріст тероризму, поява кіберзагроз й урізноманітнення ведення гібридних воєн, зростання неконтрольованих міграційних потоків і біженства призводить до серйозних викликів у безпековій й оборонній сфері спільноти.

У межах CSDP ЄС функціонують військові підрозділи швидкого реагування – *Сили Європейського Союзу* (European Union Force – EUFOR). Вони підпорядковані *Військовому штабу ЄС* і доповнюють інші його збройні та цивільно-воєнізовані формування, наприклад, *Європейський корпус*, *Європейську жандармерію*, *Морські сили Європи* та *Бойові групи ЄС*. Підрозділи EUFOR були задіяні в 17 військово-цивільних операціях і місіях у різних регіонах світу (республіках колишньої Югославії, Афганістані, Іраку, Лівії, Палестинській автономії, Сомалі, ЦАР, Грузії, Україні та на інших територіях), у яких брали участь понад 7 тис. військових і цивільних осіб, правників, експертів, поліцейських, прикордонників, митників, фахівців у сфері безпеки, працівників місійних корпусів і служб тощо (табл. 2.24).

Вагомим елементом сучасної CSDP є *Інтегроване управління кордонами* (EUBAM) – комплексна та багатоаспектна співпраця держав-учасниць ЄС та їхніх партнерів на національному й міжнародному рівнях між усіма відомствами та підрозділами, які причетні до питань безпеки кордону та переміщення громадян, товарів, інформації та послуг<sup>1041</sup>. EUBAM – це скоординована діяльність компетентних державних органів і військових формувань, спрямована на створення та підтримання балансу між забезпеченням належного рівня прикордонної безпеки й збереженням відкритості державного кордону для законного транскордонного співробітництва, а також для осіб, які перетинають кордон.

<sup>1040</sup> Євросоюз закликають відмовитися від принципу консенсусу у питаннях безпеки. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3625583-evrosouz-zaklikaut-vidmovitisa-vid-principu-konsensusu-u-pitannah-bezpeki.html>

<sup>1041</sup> Вебсайт ДПСУ: інтегроване управління кордонами. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/integrovanе-upravlinnya-kordonami/>

Таблиця 2.24

**Основні військово-цивільні операції  
та місії ЄС<sup>1042</sup>**

<b>Назва місії або операції та територія її проведення</b>	<b>Час започаткування</b>	<b>Учасники та завдання</b>	<b>Наслідки</b>
<b>«KFOR»; Косово</b>	Із 1999 р.	НАТО й окремі військові єврокорпуси; підтримка миру в регіоні	Надання допомоги та підтримка Косово в утворенні його політичної влади
<b>«CONCORDIA»; Північна Македонія</b>	31 березня 2003 р.	Спецпідрозділи ЄС та НАТО в контексті домовленостей «Берлін-плюс»; підтримка миру в регіоні	Стабілізація політичної ситуації на території колишньої Югославії
<b>«ALTEA»; Боснія і Герцеговина</b>	2 грудня 2004 р.	Спецпідрозділи ЄС та НАТО в контексті домовленостей «Берлін-плюс»; підтримка миру в регіоні	Допомога в здобутті незалежності Боснії і Герцеговини
<b>«EUBAM»; Україна та Молдова</b>	30 листопада 2020 р.	Цивільна місія з упровадження прикордонних і митних норм та практики, які відповідають стандартам ЄС	Нормалізація прикордонної ситуації в Україні та Молдові
<b>«EUPOL COPPS»; Палестинська автономія</b>	1 січня 2006 р.	Поліцейська місія ЄС на палестинських територіях	Стабілізація політичної ситуації на Близькому Сході
<b>Афганістан</b>	Червень 2007 р.	НАТО й окремі європейські військові бригади; підтримка миру в регіоні	Стабілізація політичної ситуації в Афганістані
<b>Сомалі</b>	Вересень 2008 р.	НАТО та ЄС – виконання військової операції у боротьбі з морським піратством	Стабілізація політичної ситуації в морській зоні поблизу берегів Сомалі

<sup>1042</sup> Military and civilian missions and operations. URL: [https://eeas.europa.eu/topics/commonsecurity-and-defence-policy-csdp/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/commonsecurity-and-defence-policy-csdp/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en)

Продовження таблиці 2.24

<i>Грузія, Південна Осетія</i>	Вересень 2008 р.	Миротворча місія ЄС; не допустити подальшої ескалації конфлікту	Стабілізація політичної ситуації на Кавказі
<i>«EUCAP Nestor»; Сомалі</i>	Липень 2012 р.	Військово- консультативна допомога ЄС Сомалі щодо забезпечення морської безпеки	Стабілізація безпекової ситуації в морській зоні т. зв. Африканського Рогу
<i>«EUBAM Libya»; Лівія</i>	22 травня 2013 р.	Місії ЄС із питань прикордонної допомоги в Лівії та контролю над напливом мігрантів	Стабілізація політичної ситуації в Північній Африці
<i>«EUCAP»; Республіка Малі</i>	Квітень 2014 р.	Цивільна місія ЄС у Малі, яка консультує внутрішні сили безпеки країни та допомагає у реформу- ванні сектору безпеки	Стабілізація політичної ситуації в Західній Африці
<i>Україна</i>	1 грудня 2014 р.	Цивільна місія ЄС в Україні, яка консуль- тує уряд країни з питань політичної безпеки	Стабілізація політичної ситуації на Сході України
<i>«EUCAP»</i>	2016 р.	Цивільна місія в Сомалі з розбудови морських право- охоронних органів	Надання консультативної допомоги в країні
<i>«EUAM»; Ірак</i>	2017 р.	Консультативна місія ЄС щодо підтримки реформи сектору безпеки та миру й стабільності на Близькому Сході	Стабілізація політичного життя на Близькому Сході
<i>«EUAM RCA»; Центрально- африканська Республіка</i>	Грудень 2019 р.	Консультативна та військова місія ЄС із надання стратегічних консультацій полі- тичним і військовим органам ЦАР, навчан- ня та підготовка її збройних сил для підтримання миру й стабільності в країні та регіоні	Стабілізація політичного життя на Африканському континенті

Основні завдання в галузі EUBAM: реалізація контрольних процедур на кордонах; оперативне реагування на правопорушення при перетині кордонів; контроль за морськими кордонами; вибірковий контроль за роботою пунктів пропуску на основі аналізу ризиків; запровадження механізмів міжнародного співробітництва в галузі перетину кордонів; забезпечення ефективної протидії транскордонній злочинності й контрабанді, торгівлі наркотиками, людьми та зброєю; виявлення незаконних мігрантів й їхнє повернення; надання допомоги державам у професійній підготовці працівників для обслуговування зовнішніх кордонів; проведення досліджень у сфері охорони та нагляду за кордонами; забезпечення оперативної та технічної допомоги державам, які зіткнулися з нестандартними випадками на своїх зовнішніх кордонах; запровадження системи оцінки, яка визначає реальний стан виконання завдань із інтегрованого управління зовнішніми кордонами тощо<sup>1043</sup>.

Згідно з основними керівними принципами діяльності у своєму зовнішньому співробітництві EUBAM має за основу модульну структуру, що охоплює три ключові рівні постійної співпраці та координації: внутрішньовідомчий, міжвідомчий і міжнародне співробітництво. Від ефективності управління державним кордоном залежить безпека кожного з членів ЄС, розвиток його економіки та людський потенціал. Розроблення ефективної системи управління державним кордоном сприятиме транскордонному співробітництву, збільшенню доходів державного та місцевих бюджетів, туризму й спрощенню інших форм законного руху осіб, послуг і товарів. Водночас державні кордони повинні бути закриті для всіх видів незаконної діяльності, що загрожують стабільності держави. Керівництво ЄС передбачає до 2027 р. створення десятитисячного постійного прикордонного корпусу<sup>1044</sup>.

Фінансування EUBAM забезпечують спеціальні фонди ЄС: *внутрішньої безпеки (ISF); притулку та міграції (AMF); інтегрованого управління кордонами (IBMF); Агентство з операційного управління великомасштабними IT-системами у сфері свободи, безпеки та правосуддя (EU-LISA); Європейське управління підтримки притулку (EASO)* тощо.

Регламентом Ради Європи № 2007/2004 від 26 жовтня 2004 р. створено *Європейське агентство управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах (FRONTEX)*, яке розпочало свою діяльність 1 травня 2005 р. у Варшаві. Ключові завдання FRONTEX: обмін інформацією між прикордонними органами управління, науково-дослідницькими інститутами, університетами та виробництвом через організацію проєктів, семінарів і

<sup>1043</sup> Європейський кордон: виклики і можливості для України – виклад дискусії. URL: <https://europewb.org.ua/yevropejskyj-kordon-vyklyky-i-mozhlyvosti-dlya-ukrayiny-vyklad-dyskusiyi/>

<sup>1044</sup> EUROPA. URL: <http://ec.europa.eu/>



конференцій; активне просування процесу координації, гармонізації та розвитку кращих практик і технічних стандартів прикордонного контролю відповідно до вимог і стандартів ЄС; навчання та підвищення кваліфікації для інструкторів службовців прикордонної охорони; створення спеціалізованих відділів, які відповідають за контроль над зовнішніми кордонами; координація діяльності операційними центрами в межах співпраці держав-членів ЄС у сфері EUBAM. Сьогодні агентство покладається лише на діяльність окремих держав-членів, чий кордони збігаються з наземними чи морськими кордонами ЄС.

У межах співробітництва FRONTEX із партнерами на території Європи за останні десятиріччя відбулася низка операцій: «*MINERVA*» (для посилення контролю за зовнішніми кордонами ЄС у межах боротьби з нелегальними мігрантами з Північної Африки – переважно з Алжиру та Марокко); «*HERA*» (обмеження африканського міграційного потоку в бік Канарських островів); «*INDALO*» (обмежувальна операція щодо нелегальних міграційних потоків із Північної Африки та Південної Сахари); «*FOCAL POINTS*» (програма зміцнення зовнішніх кордонів ЄС через створення дієвої системи координаційних центрів у гарячих точках на сухопутних кордонах – насамперед для біженців із Сирії й інших країн Близького Сходу) тощо<sup>1045</sup>.

Україна бере участь у міжнародному проєкті «*Підтримка ЄС у зміцненні інтегрованого управління кордонами в Україні (EU4IBM)*», що фінансується Євросоюзом і втілюється *Міжнародним центром із розвитку міграційної політики (ICMPD)*. Цей проєкт спрямований на підтримку впровадження реформ, які наближають українську систему управління кордонами до стандартів EUBAM, що реалізується в межах *Стратегії інтегрованого управління кордонами України* (№ 687-р від 24 липня 2019 р.) на період до 2025 р., яка була затверджена розпорядженням КМУ.

Згідно з програмними документами співпраця України з EUBAM передбачає: прикордонний контроль і нагляд, зокрема відповідне вивчення ризиків та розвідку; розслідування транскордонної злочинності у співпраці зі спеціалізованими міжнародними структурами; чотирирівневий контроль у сукупності з партнерами та контрольні заходи в межах зони вільного пересування осіб, зокрема моніторинг перебування іноземців; міжвідомчу співпрацю з управління кордонами (прикордонними службами, митницями, поліцією, міграційною службою, безпековими підрозділами й іншими профільними органами); координацію міжнародного співробітництва тощо<sup>1046</sup>.

Отже, Європейська політика безпеки та оборони – вагомий складник сучасної зовнішньої політики ЄС, який суттєво впливає на її

<sup>1045</sup> FRONTEX: Origin and Tasks. URL: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/origin-tasks/>

<sup>1046</sup> Інтегроване управління кордонами. ДПСУ : вебсайт. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/integrovanе-upravlinnya-kordonami/>

внутрішньополітичні та соціально-економічні процеси, а також визначає подальший формат євроінтеграційних перетворень. Тому країнам Євросоюзу потрібно вживати реальніші та практичніші заходи для стабілізації європейської системи безпеки в складних умовах її функціонування та загострення зовнішньополітичної ситуації при глобальних викликах і безпекових загрозах сьогодення на регіональному рівні.

## **Розділ 33**

### **Зовнішня та безпекова політика**

#### *Історія розвитку спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС*

Перші спроби запровадити європейську зовнішню політику й політику безпеки в межах європейського інтеграційного процесу зроблено на початку 50-х рр. ХХ ст. з ухваленням плану Плевена, який стосувався створення Європейської наднаціональної армії як частини Європейського оборонного співтовариства (ЄОС)<sup>1047</sup>. Договір про ЄОС підписано в травні 1952 р., проте не ратифіковано головним його ініціатором – Францією.

Формування узгодженої зовнішньої політики країн Європейського Співтовариства уперше започатковано на межі 70-х рр. ХХ ст. як консультативний механізм «європейське політичне співробітництво»<sup>1048</sup>. Першою інституцією, яка займалася розробкою проєктів спільного реагування на міжнародні події, був Комітет директорів політичних департаментів МЗС держав-членів Європейського Економічного Співтовариства.

В 1973 р. запропоновано застосувати принцип обов'язковості попередніх консультацій держав-членів ЄЕС із партнерами щодо ухвалення принципових зовнішньополітичних рішень<sup>1049</sup>. Ішлося не про вироблення спільних позицій Співтовариства, а про узгодження зовнішньополітичних курсів певних держав. Для цього започатковано зустрічі глав держав й урядів, які після 1974 р. поступово набули формату регулярних засідань Європейської ради. У жовтні 1981 р. в Лондоні затверджено декларацію, в якій зазначено, що:

<sup>1047</sup> Мінгазутдінов І. О. Європейська оборонна спільнота. *Українська дипломатична енциклопедія* : у 2-х т. / редкол.: Л. В. Губерський та ін. Київ, 2004. Т. 1. С. 459.

<sup>1048</sup> Толстов С. Європейське співробітництво в сфері зовнішньої політики та політики безпеки. *Інституційні реформи в ЄС*. Б. М., 2003. Вип. 4. С. 41–51.

<sup>1049</sup> Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 448 с.

- керівництво «десятки» консультуватиметься одне з одним, перш ніж ухвалити будь-які зовнішньополітичні акції;
- предметом європейського політичного співробітництва будуть і політичні аспекти безпеки;
- між країнами здійснюватиметься перехід від консультацій до спільних дій.

У 1983 р. на засіданні Європейської ради в Штутгарті глави держав й урядів затвердили декларацію, мета якої – підвищити ефективність європейського політичного співробітництва через ухвалення «спільних позицій» у проведенні «спільних акцій», а також координація позицій держав – членів ЄЕС – із політичних й економічних аспектів безпеки. Однак справа далі декларацій не пішла.

Попереднє обговорення та визначення спільних позицій щодо міжнародних подій відбувалися на європейських міжнародних конференціях. Тіснішій координації зовнішньополітичних курсів країн Співтовариства сприяли створення «Єврогрупи» в межах НАТО й активізація (1984–1987 рр.) діяльності Західноєвропейського Союзу (ЗЄС)<sup>1050</sup>. Попри це в 1980-ті рр. спроби ЄЕС приступити до розробки на постійній основі спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ) були невдалими через розходження позицій щодо відносин Схід–Захід, близькосхідної кризи й інших міжнародних проблем.

На початок 1990-х рр. процес формування СЗППБ значно прискорився. У Договорі про ЄС, підписаному в Маастрихті 7 лютого 1993 р., зафіксовано, що Євросоюз починає проводити спільну зовнішню політику та політику безпеки, які визнані «другою опорою» ЄС<sup>1051</sup>. СЗППБ дає змогу застосовувати спільні дії у зовнішній політиці.

Амстердамський договір, ухвалений на засіданні Європейської ради в Амстердамі 16–17 червня 1997 р. (набрав чинності 1 травня 1999 р.), запровадив посаду Верховного представника з питань СЗППБ; надав у розпорядження ЄС новий інструмент СЗППБ – спільну стратегію; дозволив, за певних умов, використання голосування кваліфікованою більшістю; вдосконалив процедуру ухвалення рішень у межах спільної оборонної та безпекової політики<sup>1052</sup>.

<sup>1050</sup> Міжнародна організація і військовий альянс, створений 1954 р. на основі Західного союзу, заснованого 1948 р. Засновниками альянсу були Бельгія, Велика Британія, Франція, Нідерланди та Люксембург, а пізніше до нього доєдналося ще чотири країни Західної Європи. Із 2011 р. ЗЄС припинив своє існування через фактичну передачу його функцій Європейському Союзу.

<sup>1051</sup> The Treaty of Maastricht (1992). URL: <http://www.historiasiglo20.org/europe/maastricht.htm>

<sup>1052</sup> Мінгазутдінов І. О. Амстердамський договір 1997. *Українська дипломатична енциклопедія* : у 2-х т. / редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. К. : Знання України, 2004. Т. 1. С. 53.

Ніщський договір, ухвалений у грудні 2000 р. на засіданні Європейської ради в Ніщі (набрав чинності 1 лютого 2003 р.), зі свого боку, дав змогу, за певних умов, удаватися до тіснішої співпраці в СЗППБ для здійснення спільних дій і позицій, але не для військових чи оборонних операцій<sup>1053</sup>.

Лісабонський договір, підписаний 13 грудня 2007 р. (набрав чинності 1 грудня 2009 р.), визначив СЗППБ як самостійну сферу діяльності ЄС, в межах якої він здійснює заходи щодо забезпечення зовнішньополітичних, безпекових й оборонних завдань Євросоюзу, а СПБО – як юридично автономний напрям діяльності ЄС<sup>1054</sup>. Цей договір запровадив постійну посаду Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки.

### ***Цілі та завдання спільної зовнішньої політики й політики безпеки***

СЗППБ Європейського Союзу спрямована на: збереження миру; зміцнення міжнародної безпеки; сприяння міжнародному співробітництву; розвиток і зміцнення демократії, верховенства права та поваги до прав людини й основних свобод. Вона ґрунтується на дипломатії та повазі до міжнародного права. ЄС підтримує партнерські відносини з багатьма державами світу й робить усе, щоб вони були засновані на взаємних інтересах і вигодах.

Уперше цілі СЗППБ сформульовано у ст. 11 Договору про ЄС<sup>1055</sup>. Розділ V (ст. 11–28) Угоди про Європейський Союз 1992 р. визначав не тільки цілі та завдання СЗППБ, а й специфічні юридичні інструменти їх реалізації – сумісні дії та спільні позиції.

Після ухвалення Лісабонського договору цілі СЗППБ ЄС включено до загальних цілей міжнародних відносин і визначено так (ст. 21 ДЄС):

- захист своїх цінностей, основоположних інтересів, незалежності та цілісності;
- консолідація та підтримка демократії, правової держави, прав людини та принципів міжнародного права;
- збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки відповідно до цілей і принципів Статуту ООН, а також принципів заключного Акта Гельсінкі та цілей Паризької хартії, зокрема тих, які належать до зовнішніх кордонів;

<sup>1053</sup> Копійка В. В. Ніщський договір 2000. *Українська дипломатична енциклопедія*: у 2-х т. / редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. Київ : Знання України, 2004. Т. II. С. 189.

<sup>1054</sup> Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (2007/C 306/01). *Official Journal of the European Union*. Series C. 2007. Vol. 50. № 306. 271 p. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>

<sup>1055</sup> Common Foreign Security Policy. Overview. URL: <http://turopa.eu.int/>

– підтримка стійкого розвитку в економічному, соціальному й екологічному аспекті країн, що розвиваються, ставлячи основною метою викорінення бідності;

– заохочення інтеграції всіх країн до світової економіки, зокрема за рахунок поступового скасування перешкод міжнародній торгівлі;

– сприяння виробленню міжнародних заходів зі збереження й поліпшення якості довкілля та надійного управління світовими природними ресурсами для того, щоб забезпечити сталий розвиток;

– надання допомоги населенню, країнам і регіонам, які зіткнулися з катастрофами, викликаними природними чинниками або людиною;

– розвиток міжнародної системи, заснованої на посиленій багатосторонній співпраці та належному глобальному врядуванні.

Згідно зі ст. 25 ДЄС ЄС досягає поставлених цілей через ухвалення загальних орієнтирів і рішень; закріплення угод для виконання цих рішень; систематичну співпрацю для забезпечення політики. Загальні орієнтири СЗППБ Євросоюзу закріплені у висновках Європейської ради, затверджених нею за підсумками кожної сесії. На зміну попереднім спільним стратегіям і позиціям ЄС повинен ухвалити спільні рішення, які мають юридично обов'язкову силу. Вони будуть правовою формою всіх заходів Союзу з питань СЗППБ (ст. 25 ДЄС).

Спільні дії ухвалюють у ситуаціях, що вимагають оперативної реакції з боку ЄС. Водночас вони визначають цілі, тривалість і засоби, які повинні бути надані Союзу державами-членами. Спільні позиції розробляє Європейська рада<sup>1056</sup>. Вони визначають позицію Союзу щодо конкретних питань географічного чи тематичного характеру. Рішення в цих межах ухвалює Рада ЄС. Держави-члени забезпечують відповідність своєї національної політики спільним позиціям. Мета систематичного співробітництва між країнами-учасницями – взаємний обмін інформацією та консультації з усіх питань зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, які становлять для них спільний інтерес.

Ст. 37 ДЄС передбачає можливість укладання угоди між Євросоюзом й однією чи кількома країнами або міжнародними організаціями. Наявні додатково встановлені механізми для регулярного політичного діалогу з широким діапазоном третіх країн. Це зазвичай зустріч «трійки» на різних рівнях – міністерському, високих посадових осіб і робочих груп, нарад у формі самітів.

<sup>1056</sup> Татам А. Право Європейського Союзу : підручник. Київ, 1998. 247 с.

Для того, щоб Європейський Союз міг повністю взяти на себе відповідальність за управління кризовими ситуаціями та діяти як суб'єкт глобальної безпеки, держави-члени ЄС вирішили створити постійні політичні, військові та цивільні структури.

Умовно виділяють три групи європейських структур (інституцій), що задіяні під час розробки та реалізації СЗППБ<sup>1057</sup>:

1. Органи, повноваженнями яких передбачене обговорення й ухвалення політичних рішень.
2. Структури, відповідальні за виконання рішень, затверджених у межах ЄС, та поточних довготермінових завдань і подання консультацій органам, уповноваженим ухвалити політичні рішення.
3. Експертні та спостережно-наглядові інституції.

*Європейська рада* окреслює стратегічні інтереси Союзу, цілі й загальні настанови щодо спільної зовнішньої та безпекової політики, охоплюючи питання, пов'язані з обороною; визначає принципи та загальні рекомендації щодо здійснення СЗППБ, зокрема формулювання зональної стратегії; затверджує спільні стратегії в тих регіонах, де держави-члени мають спільні інтереси.

*Рада ЄС* – інститут, який формує спільну зовнішню та безпекову політику й ухвалює рішення, потрібні для її визначення та реалізації; визначає спільні позиції в галузі зовнішньої політики.

*Європейський парламент* отримує інформацію та проводить слухання консультативно-наглядового характеру стосовно широкого кола питань і рішень керівних органів щодо зовнішньої політики Євросоюзу.

*Європейська комісія* відповідає за поточну діяльність у сфері зовнішньої політики, безпеки й оборони; виконує бюджет СЗППБ у межах загального бюджету ЄС; несе виняткову відповідальність за низку зовнішніх напрямів діяльності, як-от: торгівля, гуманітарна сфера, допомога розвитку, реабілітація та відновлення, урегулювання санкцій.

*Комітет із питань політики та безпеки* забезпечує зв'язок між двома суміжними ланками – СЗППБ і СПБО; відстежує міжнародну ситуацію та допомагає у визначенні позиції щодо реагування ЄС на міжнародні кризи; готує цілісну відповідь Євросоюзу на кризу та здійснює свій політичний контроль. Він засідає на рівні послів як підготовчий орган Ради ЄС.

*Військовий комітет Європейського Союзу* відповідальний за надання Комітету з питань політики та безпеки порад і рекомендацій військового

<sup>1057</sup> Ковальова О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України : монографія. Київ : Ін-т держави і права України, 2003. 340 с.

характеру з усіх проблем, що стосуються ЄС. До його складу входять керівники оборони держав-членів, які мають власних постійних військових представників.

*Військово-політична група* виконує експертні функції та досліджує військово-політичні аспекти всіх пропозицій у межах СЗППБ ЄС. Вона проводить підготовчу роботу в галузі СЗППБ для Комітету з питань політики та безпеки, готує висновки Ради, надає рекомендації для Комітету та контролює їх ефективне виконання. Це сприяє розробці (горизонтальної) політики й обміну інформацією. Група несе особливу відповідальність щодо партнерських відносин із третіми державами та міжнародними організаціями (наприклад, НАТО, ООН).

*Комітет із цивільних аспектів кризового регулювання* – консультативна структура, яка дає поради Комітету з питань політики та безпеки з політичних аспектів невійськового кризового регулювання, відвернення та попередження конфліктів.

*Європейська служба зовнішніх справ (дій) (ЄСЗС)* – орган Європейського Союзу, який допомагає Верховному представникові ЄС із закордонних справ та політики безпеки узгоджувати спільну зовнішньополітичну діяльність на міжнародній арені. Виконує обов'язки Міністерства закордонних справ і дипломатичного корпусу на рівні Європейського Союзу та співпрацює з Європейською комісією з питань, які належать до їх спільної компетенції. У реалізації своєї діяльності ЄСЗС принципово залежить від процедури ухвалення взаємно узгоджених рішень усіма трьома головними інституціями Союзу.

*Верховний представник із питань закордонних справ і політики безпеки* очолює ЄСЗС і також є віцепрезидентом Європейської комісії. Він представляє зовнішню політику та політику безпеки ЄС в усьому світі; координує роботу Європейської комісії з питань зовнішніх зв'язків ЄС й очолює зустрічі міністрів закордонних справ, оборони та розвитку Євросоюзу; сприяє своїми пропозиціями в підготовці СЗППБ та забезпечує виконання рішень, схвалених Європейською радою й Радою ЄС; допомагає Раді в різних питаннях щодо СЗППБ; може вести від імені Ради «політичний діалог із третіми країнами»<sup>1058</sup>.

Політичні рішення щодо будь-яких подій міжнародного життя ухвалюють із застосуванням таких основних принципів<sup>1059</sup>:

<sup>1058</sup> European Union consolidated versions of the Treaty on European Union and of the Treaty establishing the European Community. *Official Journal*. С 321Е of 29 December 2006. URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf>

<sup>1059</sup> Ковальова О. Спільна зовнішня політика і політика безпеки Європейського Союзу: до і після розширення. *Стратегічна панорама*. 2004. № 2. С. 44–51.

1) одноголосність щодо спільних зовнішньополітичних заходів. Водночас третина держав-членів має право утриматися від голосування (без блокування ухваленого рішення);

2) кваліфікована більшість політичних стратегій ЄС за умови, що незгода навіть однієї держави-члена – привід для призупинення обговорення з подальшим розглядом питання Європейською радою;

3) одноголосність щодо оборони без надання можливості державам-членам утриматися від голосування.

Сьогодні першочергові завдання СЗППБ Євросоюзу – боротьба з тероризмом, поширенням зброї масового знищення, нелегальною міграцією, кіберзлочинністю, змінами клімату, корупцією тощо.

Отже, СЗППБ перестає бути окремою «опорою» ЄС, але зберігає за собою статус особливого напрямку зовнішньополітичної діяльності Союзу, регульованого його базовим документом – Договором про Європейський Союз. Розширюючи зовнішньополітичні напрями діяльності, ЄС стає привабливішим для потенційних держав-членів і сьогоднішніх країн-учасниць, які усвідомлюють реальність вагомості Союзу на міжнародній арені.

### ***Спільна політика безпеки й оборони ЄС***

Спільна політика безпеки й оборони (СПБО) – ядро СЗППБ ЄС. У Маастрихтському договорі, який набрав чинності 1 листопада 1993 р., зазначено, що країни-члени Євросоюзу домовилися розвивати спільну зовнішню політику та політику безпеки, зокрема «формувати спільну оборонну політику, яка з часом може привести до створення спільної оборони»<sup>1060</sup>.

Неофіційним початком реалізації СПБО були засідання міністрів оборони країн ЄС у м. Пйортшах (Австрія) 1998 р. та британсько-французька зустріч у Сент-Мало (грудень 1999 р.), на якій досягнуто згоди щодо потреби створення європейських військових сил для повної реалізації СЗППБ<sup>1061</sup>.

Кроком до посилення зовнішньополітичних й оборонних позицій Євросоюзу стало перетворення ЗЄС у військовий складник (оборонний комплекс) ЄС за умовами Декларації № 30 Маастрихтської міжурядової

<sup>1060</sup> Белашов В. Революція в європейських військових справах. *Політика і час*. 2001. № 5. С. 24–34.

<sup>1061</sup> Терещенко В. Політичні проблеми військової промисловості країн ЄС і спільна європейська безпекова та оборонна політика. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Київ, 2002. Вип. 32. Ч. II. С. 86–91.



конференції країн Союзу від 7 лютого 1992 р.<sup>1062</sup>. У Петерберзькій декларації країн-членів ЗЄС від 19 червня 1992 р. зазначено, що ЗЄС стає невід’ємним чинником процесу розбудови ЄС, а також на нього покладені конкретні функції розвитку європейської системи в галузі безпеки й оборони всередині НАТО. ЗЄС розробив ухвалений керівними органами Євросоюзу документ «Попередні узагальнення по формуванню спільної європейської оборонної політики», у якому спробував визначити її цілі, форми та засоби<sup>1063</sup>.

У червні 1999 р. в м. Кельн (Німеччина) затверджено Декларацію про зміцнення спільної політики безпеки й оборони, в якій члени Євросоюзу вперше взяли на себе зобов’язання щодо вироблення СПБО, зокрема стосовно питання про створення європейських оборонних формувань для реагування на міжнародні кризи незалежно від позиції НАТО<sup>1064</sup>.

На Кельнському саміті реалізовано інституційні нововведення Амстердамського договору 1997 р.: на посаду Верховного представника ЄС у галузі СЗППБ призначено Хав’єра Солана, який обіймав пост Генерального секретаря НАТО. Водночас він очолив ЗЄС. Саміт залишив нерозв’язаним питання про взаємодію між новими силами Євросоюзу та наявними силами НАТО.

У грудні 1999 р. на засіданні Європейської ради в м. Гельсінкі ухвалено рішення, які конкретизували кельнські положення у сфері СПБО та визначили *основні цілі Європейського Союзу щодо розвитку СПБО*, а також невійськового кризового менеджменту в межах СЗППБ<sup>1065</sup>:

– створення власних військових можливостей (до 2003 р. створити багатонаціональні військові сили швидкого реагування (чисельністю 50–60 тис.), які можуть бути розгорнуті упродовж 60 днів й утримуватися рік у зоні конфлікту для виконання місій відповідно до Петерберзьких завдань);

– створення необхідних військово-політичних органів у межах ЄС;

– оформлення можливостей, за повної поваги до автономії Євросоюзу, участі країн НАТО й інших зацікавлених держав у кризовому менеджменті ЄС;

<sup>1062</sup> Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Київ: Вид. дім «Ін Юре», 2001. 448 с.

<sup>1063</sup> Храбан І. У рамках євроатлантичного партнерства. *Політика і час*. 2003. № 1. С. 64–72.

<sup>1064</sup> EU, Cologne European Council Presidency Conclusions. Declaration on strengthening the common European policy on security and defense. Annex., 1999. 3–4 June.

<sup>1065</sup> Терещенко В. Політичні проблеми військової промисловості країн ЄС і спільна європейська безпекова та оборонна політика. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Київ, 2002. Вип. 32. Ч. II. С. 87.

- створення механізму невійськового кризового менеджменту.

На німецько-французькому саміті в Тулузі 1999 р. Єврокорпус перетворено на європейські сили швидкого реагування. Для реалізації СПБО створено нові інституції: Постійний комітет із політики та безпеки, Військовий комітет, Військовий штаб при Раді міністрів ЄС<sup>1066</sup>. Вони дали Євросоюзу змогу здійснювати політичне та стратегічне управління цими операціями. Постійні органи, передбачені рішеннями Гельсінського саміту, створено на саміті в Ніцці<sup>1067</sup>.

*Європейська оборона складається з трьох компонентів*<sup>1068</sup>:

- спільна оборонна політика;
- військові засоби та можливості;
- економічні аспекти спільної європейської оборони, співробітництво у сфері військово-промислового комплексу.

Упродовж 2001–2002 рр. ЗЄС повністю інкорпоровано до системи органів й інституцій ЄС. За підсумками Марсельського саміту Євросоюзу, який відбувся восени 2000 р., ЗЄС формально залишився військово-політичним договором, у межах якого діє зобов'язання військової взаємодопомоги членів у разі нападу на одного з них, тобто системою колективної оборони європейських країн. Європейську політику оборони та безпеки почали здебільшого розглядати не як регіональну проєкцію НАТО, а як військове та військово-політичне продовження СЗППБ.

На саміті ЄС в м. Лаекені(Бельгія) у грудні 2001 р. країни ЄС заявили про готовність до застосування механізмів СПБО, що має посилити вагомість Євросоюзу та сприяти заходам, які здійснюються у рамках СЗППБ.

У травні 2003 р. на засіданні Ради міністрів закордонних справ ЄС (за участі країн-кандидатів) ухвалено рішення про розробку єдиної європейської стратегії безпеки, а в грудні 2003 р. вона вже була затверджена<sup>1069</sup>. Цей документ визначив *стратегічні цілі Євросоюзу в сфері політики безпеки й оборони*:

- запобігання довготривалим загрозам, передусім зовнішнім;

<sup>1066</sup> Дипломатія, оборона та внутрішні справи. *Урядування в об'єднаній Європі* / пер. з італ. К. Тищенко. Київ : К.І.С., 2003. С. 163.

<sup>1067</sup> Ніццький договір та розширення ЄС / за ред. С. Шевчука. Київ : М-во юстиції України, 2001. С. 160.

<sup>1068</sup> Терещенко В. Політичні проблеми військової промисловості країн ЄС і спільна європейська безпекова та оборонна політика. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Київ, 2002. Вип. 32. Ч. II. С. 86–91.

<sup>1069</sup> European Security Strategy. URL: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=66&lang=EN>

– сприяння безпеці сусідів ЄС через інтеграцію окремих країн, а також співпрацю зі США, Росією, НАТО, країнами Середземномор'я, Балкан, Кавказу;

– зміцнення наявних систем міжнародної безпеки, зокрема в межах ООН, НАТО, ОБСЄ, Ради Європи, а також Всесвітньої організації охорони здоров'я, Міжнародного кримінального суду.

22 листопада 2004 р. відбулася конференція Євросоюзу, під час якої обговорено питання формування його військового потенціалу. Зокрема, ухвалено рішення про створення до 2007 р. 13-ти європейських «бойових груп» чисельністю 1500 осіб кожна. Ініціатори створення таких груп – Франція, Італія та Великобританія, які зобов'язалися надати їх уже в 2005 р. Ці групи повинні бути готовими до розгортання в десятиденний термін і проведення (за мандатом ООН) двох військових операцій одночасно упродовж від одного до чотирьох місяців.

Міністри оборони країн ЄС в листопаді 2004 р. ухвалили рішення про те, що військовий потенціал Євросоюзу потрібно доповнити цивільним, передусім поліцейським. Цивільний потенціал СПБО буде створено як воєнізовані європейські сили жандармерії, мета діяльності яких – забезпечення законності та порядку після закінчення військової фази миротворчих операцій, а також виконання в цих межах завдань боротьби з організованою злочинністю.

Лісабонський договір 2007 р. перетворив СПБО на невід'ємну частину СЗППБ ЄС (ст. 42 ДЄС). СПБО забезпечує Союзу оперативну спроможність, що спирається на цивільні та військові засоби, які він може використовувати в місіях поза межами ЄС, щоб підтримувати мир, запобігати конфліктам і зміцнювати міжнародну безпеку згідно з принципами Статуту ООН. Спільна безпекова й оборонна політика охоплює поступове формування спільної оборонної політики Союзу.

За рішенням керівництва ЗЄС у червні 2011 р. ця організація офіційно припинила своє існування, оскільки її функції стали частиною політик ЄС. Для генерування національних інвестицій у наукові дослідження в сфері оборони та покращення взаємодії між національними збройними силами 2017 р. було створено *Європейський оборонний фонд*, що стало ще одним вагомим кроком до інституціоналізації СПБО ЄС. За пропозицією Європейської комісії бюджет фонду у 2020–2027 рр. становитиме майже 13 млрд євро.

Держави-члени надають у розпорядження ЄС цивільні та військові ресурси для здійснення спільної безпекової й оборонної політики й так сприяють досягненню цілей, визначених Радою. Ті держави-члени, що

разом створюють багатонаціональні сили, також можуть надавати їх у розпорядження СПБО.

Для реалізації цілей Європейської стратегії безпеки в липні 2004 р. створено *Європейське оборонне агентство* (ЄОА)<sup>1070</sup>. Основна мета діяльності ЄОА – «надати підтримку зусиллям країн-членів ЄС, спрямованим на вдосконалення європейської оборонної спроможності у сфері врегулювання кризових ситуацій і підтримування СПБО на її нинішньому рівні та розвитку в майбутньому»<sup>1071</sup>.

Агентство має чотири головні функції: розвиток оборонної спроможності; співпраця в галузі озброєнь; розвиток технологічно-промислової бази європейської оборони та ринку оборонного устаткування; науково-дослідна співпраця. У роботі агентства беруть участь усі країни-члени ЄС за винятком Данії, яка не є учасником СПБО.

*Основні завдання Європейського оборонного агентства* (ст. 45 ДЄС):

- сприяти визначенню завдань у сфері військового потенціалу держав-членів й оцінювати дотримання зобов'язань, узятих державами-членами;
- допомагати гармонізації оперативних потреб і запровадженню ефективних та сумісних методів постачання;
- пропонувати багатосторонні проекти, спрямовані на досягнення цілей у сфері військового потенціалу;
- забезпечувати координацію програм, які здійснюють держави-члени, та керувати окремими програмами співпраці;
- підтримувати дослідження оборонних технологій, координувати та планувати спільну дослідницьку діяльність і вивчення технічних рішень, що задовольняють майбутні оперативні потреби;
- допомагати визначати й, у разі потреби, виконувати будь-які доцільні заходи, щоб зміцнити промислову та технологічну базу оборонного сектору та підвищити ефективність військових витрат.

Рішення, що стосуються СПБО, відповідно до ст. 42 ДЄС ухвалює односторонньо Рада на підставі пропозиції Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки або з ініціативи держави-члена. Верховний представник разом із Комісією, якщо потрібно, може пропонувати використовувати й національні засоби, й інструменти Союзу. Рада може довірити групі держав-членів виконання місії в межах ЄС для

<sup>1070</sup> European Defence Agency. URL: <http://www.kmu.gov.ua/document/227616377/ICOUNCIL%20JOINT%20ACTION%202004551CFSP.pdf>

<sup>1071</sup> Європейський підхід до розвитку оборонної спроможності. URL: [http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/ukrainian/interview\\_b.html](http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/ukrainian/interview_b.html)

захисту його цінностей і служіння його інтересам. Виконання таких місій регулює ст. 44 ДЄС.

В установчих документах ЄС в редакції Лісабонського договору вперше зафіксовано *принцип колективної самооборони держав-членів*. У ст. 42 п. 7 ДЄС зазначено: «Якщо держава-член зазнає збройної агресії на своїй території, інші держави-члени мають щодо неї обов'язок усіма можливими засобами допомагати їй і підтримувати її згідно зі ст. 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй». Однак зобов'язання та співпраця у цій сфері повинні відповідати зобов'язанням у межах Організації Північноатлантичного договору, який лишається основою колективної безпеки та форумом її виконання для держав-членів.

У червні 2016 р. Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки Федеріка Могеріні представила Глобальну стратегію Європейського Союзу щодо зовнішньої політики й політики безпеки «Спільне бачення, єдиний підхід: сильна Європа»<sup>1072</sup>. У ній наголошено, що ЄС повинен підвищувати ефективність у сфері безпеки й оборони. Основними безпековими пріоритетами визначені: оборона, боротьба з тероризмом, кібербезпека, енергетика та стратегічні комунікації.

До основних завдань Європейського Союзу в галузі безпеки й оборони зараховано: поступову синхронізацію та взаємну адаптацію циклів національного оборонного планування; використання фондів ЄС для підтримки оборонних досліджень, технологій і багатонаціонального співробітництва; задіяння всього потенціалу Європейського оборонного агентства; розвиток європейської оборонної промисловості.

14 листопада 2016 р. на засіданні Ради ЄС представлено *План реалізації Глобальної стратегії у сфері безпеки й оборони*<sup>1073</sup>. Він передбачає тісніше співробітництво між державами Євросоюзу в оборонній сфері й визначає такі основні завдання: ефективна діяльність у відповідь на зовнішні конфлікти та кризи; нарощування оборонного потенціалу країн-членів; захист Європейського Союзу та його громадян.

У листопаді 2016 р. Європейська комісія затвердила *План дій у сфері європейської оборони*, що передбачає конкретні дії, які покликані сприяти країнам-членам в активізації досліджень й ефективнішому витрачанні коштів на спільну оборону<sup>1074</sup>. У документі зазначено, що хоча Європейський Союз і посідає друге місце у світі за військовими витратами

<sup>1072</sup> A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)

<sup>1073</sup> Implementation Plan on Security and Defence. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_implementation\\_plan\\_st14392.en16\\_0.pdf.15](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf.15)

<sup>1074</sup> European Defence Action Plan. URL: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20372>

після США, він відчуває на собі неефективність витрат у зв'язку з дублюванням, відсутністю взаємосумісності та технологічними прогалинами. Тенденція до скорочення оборонних бюджетів, яку простежуємо упродовж останніх років, посилюється через їх неефективне використання, а це не сприяє активізації співпраці в оборонній сфері.

В 2017 р. президент Єврокомісії Жан-Клод Юнкер оголосив про початок реформи в оборонній сфері ЄС і створення до 2025 р. повноцінного оборонного союзу, що існуватиме паралельно з НАТО.

У грудні 2017 р. Рада Євросоюзу ухвалила рішення про запуск програми *Постійної структурованої співпраці у сфері оборони країн-членів ЄС* (Permanent Structured Cooperation (PESCO))<sup>1075</sup>. Мета створення PESCO – поглиблення та розширення співробітництва в сфері безпеки й оборони. Програма дасть змогу підсилити обороноздатність Євросоюзу та створить можливості для ефективного відвернення зовнішніх загроз для європейської системи безпеки. Країни розвиватимуть спільний оборонний потенціал, інвестуватимуть у спільні проєкти, покращуватимуть бойову оперативність власних збройних сил<sup>1076</sup>.

PESCO має дворівневу структуру:

1. Рада PESCO. Вона відповідальна за загальний напрям політики й ухвалення рішень; дає оцінку діяльності країн-членів і визначає, чи вони виконують свої зобов'язання. Рішення ухвалюють одностайно або кваліфікованою більшістю (щодо призупинення членства та вступу нових членів). Голосують тільки члени PESCO.

2. Проєкти PESCO. Ними керують ті держави-члени, які беруть участь у проєкті, під наглядом Ради. Для структуризації роботи Рада ухвалила рішення про загальні правила управління проєктами.

Участь у PESCO добровільна для всіх країн-членів ЄС. 25 із 27 країн-членів Євросоюзу приєдналися до цієї програми. До нового об'єднання не увійшли Данія та Мальта. У межах PESCO розроблено 47 проєктів у таких сферах, як-от: навчання, наземні, морські, повітряні, кібер- і спільні проєкти<sup>1077</sup>. Початковий перелік 17 проєктів ухвалений Радою 6 березня 2018 р., наступні – 17–19 листопада 2018 р., ще 13 додаткових – 12 листопада 2019 р.

<sup>1075</sup> COUNCIL DECISION (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D2315&from=EN>

<sup>1076</sup> Protocol (No 10) on permanent structured cooperation established by Article 42 of the Treaty on European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008M/PRO/10&from=EN>

<sup>1077</sup> PROJECTSPESCO. URL: <https://pesco.europa.eu/>

Кожен із проектів розробляє та реалізує різна група держав-членів PESCO (учасники проекту) та координує одна або декілька країн-учасниць PESCO (координатори проекту). Учасники проекту можуть домовитися між собою, щоб дати іншим державам-членам змогу приєднатись як учасникам або стати спостерігачами за проектом.

Реалізація проектів PESCO підвищить спроможність ЄС як міжнародного суб'єкта безпеки, сприятиме захисту громадян Євросоюзу та покращить ефективність оборонних витрат. Країни-учасниці співпрацюватимуть для підвищення оборонних можливостей, доступних ЄС для проведення національних і багатонаціональних (НАТО, ООН тощо) місій чи операцій.

2018 р. започатковано ще один спільний проект у сфері безпеки й оборони – *Європейська ініціатива втручання*. 5 червня 2018 р. дев'ять країн Європи (Велика Британія, Франція, Німеччина, Бельгія, Данія, Нідерланди, Естонія, Іспанія, Португалія) підписали домовленість про створення військової бригади сил швидкого реагування, яка за потреби матиме змогу в найкоротші строки розгорнутися на кордонах ЄС та за його межами. Згодом до цієї ініціативи приєдналися Норвегія, Швеція, Фінляндія, Румунія, Італія<sup>1078</sup>.

Європейська ініціатива втручання – спільний військовий проект між 14 європейськими країнами за межами структур ЄС, НАТО. Він передбачає створення автономних європейських збройних сил і не обмежений державами-членами Євросоюзу, хоча має чітку європейську спрямованість.

Отже, спільна політика безпеки й оборони дає ЄС змогу взяти на себе провідну роль у миротворчих операціях, запобіганні конфліктів і зміцненні міжнародної безпеки. Це невід'ємна частина комплексного підходу ЄС до управління кризовими ситуаціями, спираючись на цивільні та військові активи.

### ***Зовнішньополітична діяльність Європейського Союзу***

ЄС підтримує дипломатичні відносини з понад 140 державами світу. Він співпрацює з партнерами для просування стратегічних інтересів Союзу та розв'язання глобальних проблем. Ст. 21 ДЕС нагадує, що багатосторонність – основа міжнародної діяльності ЄС. Лісабонський договір передбачає, що на міжнародній арені Євросоюз має керуватися

<sup>1078</sup> European Intervention Initiative. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Intervention\\_Initiative](https://en.wikipedia.org/wiki/European_Intervention_Initiative)

принципами, які лежать в основі створення, розвитку та розширення організації й які він прагне просувати в усьому світі: демократія; верховенство права; універсальність і неподільність прав людини й основних свобод; повага до людської гідності; принципи рівності та солідарності; повага до Статуту ООН та міжнародного права.

Важливе завдання зовнішньої політики ЄС, згідно зі Стратегією щодо зовнішньої політики та безпеки 2016 р., – багатостороння співпраця, заснована на універсальних правилах і цінностях, яка сприятиме успішному реагуванню на глобальні кризи, загрози та виклики міжнародному співтовариству<sup>1079</sup>. Ключовий партнер Євросоюзу для розв’язання глобальних проблем – ООН. У вересні 2018 р. ЄС й ООН підтвердили поглиблення свого партнерства у таких сферах: роззброєння та контроль над озброєнням; протидія тероризму; кібербезпека; боротьба з корупцією та злочинністю; зміни клімату тощо. Рівень внесків 27 держав-членів ЄС становить майже 30 % від бюджету ООН та понад 31 % бюджету ООН на підтримку миру<sup>1080</sup>.

Окрім ООН, ЄС також дуже тісно співпрацює з безліччю інших міжнародних організацій: Світовою організацією торгівлі, Міжнародним валютним фондом і Світовим банком – у галузі економіки та торгівлі; Організацією Північноатлантичного договору й Організацією з безпеки та співробітництва в Європі – у сфері безпеки; Радою Європи, Міжнародною організацією праці, Міжнародною організацією з міграції, Всесвітньою організацією з охорони здоров’я – у соціальній галузі.

Для ЄС важлива співпраця з регіональними організаціями, наприклад, із Африканським Союзом, АСЕАН, МЕРКОСУР, АТЕС тощо. Це співробітництво спрямоване й на реалізацію інтересів Євросоюзу (торгівля, безпека), й на розв’язання регіональних проблем (нелегальна міграція, врегулювання конфліктів, криз, протидія тероризму, кібератакам, екологічні питання тощо).

ЄС співпрацює зі своїми південними та східними сусідами для сприяння стабілізації, безпеці та процвітання через *Європейську політику сусідства* (ЄПС), започатковану 2004 р.<sup>1081</sup> й переглянута в листопаді 2015 р. відповідно до Глобальної стратегії зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу.

<sup>1079</sup> A Global Strategy for the European Union’s Foreign And Security Policy. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)

<sup>1080</sup> Там само.

<sup>1081</sup> Communication from the Commission – European Neighbourhood Policy – Strategy. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0373>



Учасники ЄПС – 16 країн: Алжир, Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Єгипет, Грузія, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Лівія, Молдова, Марокко, Сирія, Палестина, Туніс, Україна<sup>1082</sup>. ЄС надає свою підтримку партнерам ЄПС головно через Європейський інструмент сусідства (ENI). У бюджеті ЄС на 2014–2020 рр. виділено понад 15 млрд євро на реалізацію ЄПС. Окрім надання грантів, ЄС також залучає значне додаткове фінансування завдяки співпраці з Міжнародними фінансовими установами за допомогою інвестиційних субсидій від Інвестиційного фонду сусідства.

Регламент № 232/2014 Європейського парламенту та Ради від 11 березня 2014 р. визначає пріоритети Європейської політики сусідства на рівні двосторонніх відносин, у багатосторонньому форматі й у межах програм прикордонного співробітництва<sup>1083</sup>.

У травні 2009 р. під час саміту в Празі започатковано *Східне партнерство* (СхП) як складник ЄПС. Його основна мета – створення відповідних умов для прискорення політичної асоціації та подальшої економічної інтеграції між Європейським Союзом і східними сусідами: Україною, Молдовою, Білоруссю, Грузією, Вірменією, Азербайджаном.

Ризький саміт Східного партнерства 2015 р. став черговим етапом у процесі перегляду Європейської політики сусідства. Під час саміту ухвалено підсумкову декларацію, в якій наголошено, що масштаби та глибина співробітництва визначені ЄС й амбіціями, потребами, а також темпами реформ партнерів. Головним пріоритетом для ЄС та країн-партнерів у реалізації ЄПС буде підписання й імплементація Угод про асоціацію та поглиблених і всеосяжних зон вільної торгівлі<sup>1084</sup>.

Зовнішньополітична діяльність Євросоюзу пов'язана з міжнародними місіями. Рішення щодо розгортання й управління місією ухвалюють країни-члени ЄС під час засідання Ради з закордонних справ. Перша спільна європейська операція в межах СЗППБ – поліційна місія Євросоюзу, яка стартувала в січні 2003 р. в Боснії і Герцеговині<sup>1085</sup>. Вона стала

<sup>1082</sup> European Neighbourhood Policy. URL: [https://eeas.europa.eu/topics/eu-enlargement-and-neighbourhood-relations/330/european-neighbourhood-policy-enp\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/eu-enlargement-and-neighbourhood-relations/330/european-neighbourhood-policy-enp_en)

<sup>1083</sup> Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2014–2020. Regional East Strategy Paper (2014–2020) and Multiannual Indicative Programme (2014–2017). URL: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/financing-heenp/regional\\_east\\_strategy\\_paper\\_2014\\_2020\\_and\\_multiannual\\_indicative\\_programme\\_2014\\_2017\\_en\\_.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/financing-heenp/regional_east_strategy_paper_2014_2020_and_multiannual_indicative_programme_2014_2017_en_.pdf)

<sup>1084</sup> Joint Declaration of the Eastern Partnership summit (Riga, 21–22 May 2015). URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/05/21-22/>

<sup>1085</sup> Спільна зовнішня та безпекова політика ЄС зрушила з мертвої точки. *Євробюлетень*. 2003. Січ. С. 6.

наступницею спеціальних міжнародних поліцейських сил ООН і мала на меті допомогти органам влади в Боснії і Герцеговині створити власні внутрішні сили, які б відповідали найвищим європейським і міжнародним стандартам.

Сьогодні такі місії ЄС присутні в Сомалі, Іраку, Центральньо-африканській Республіці, Лівії, Палестинській автономії, Грузії, Україні й інших країнах<sup>1086</sup>. Найбільше таких місій зосереджено в Африці та на Близькому Сході. Наприклад, із 2017 р. в Іраку працювала Консультативна місія Європейського Союзу щодо підтримки реформи сектору безпеки (EUAM Ірак). Рада продовжила мандат цієї місії до 30 квітня 2022 р.<sup>1087</sup>.

Така ж консультативна місія ЄС з підтримки реформи внутрішніх сил безпеки (EUAM RCA) з грудня 2019 р. діяла в Центральньоафриканській Республіці<sup>1088</sup>. Її основна мета – надання стратегічних консультацій Міністерству внутрішніх справ і безпеки країни та Силам внутрішньої безпеки. Тут продовжувала роботу ще одна військова навчальна місія ЄС (EUTM RCA), започаткована 2016 р. для надання стратегічних консультацій політичним і військовим органам Центральньоафриканської Республіки та навчання і підготовки її збройних сил. Мандат цієї місії було продовжено до 19 вересня 2022 р.<sup>1089</sup>.

Рада продовжила мандати до 30 червня 2021 р. ще трьох цивільних місій Спільної політики безпеки та оборони<sup>1090</sup>: місії ЄС із питань прикордонної допомоги в Лівії (EUBAM Libya), яка діяла з 22 травня 2013 р.; місії Євросоюзу з питань прикордонної допомоги в пункті пропуску в Рафі (EUBAM Рафа), яка діяла з 25 листопада 2005 р.; поліцейській місії ЄС на палестинських територіях (EUPOL COPPS), яка діяла з 1 січня 2006 р.

В 2016 р. Євросоюз розпочав роботу цивільної місії в Сомалі (EUCAP), яка сприяє створенню та розбудові потенціалу морських правоохоронних органів у Сомалі, зокрема в Сомаліленді. Попередньо (з

<sup>1086</sup> Military and civilian missions and operations. URL: [https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en)

<sup>1087</sup> Iraq: EU extends advisory mission on security sector reform. URL: [https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/euam-iraq/77209/iraq-eu-extends-advisory-mission-security-sector-reform\\_en](https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/euam-iraq/77209/iraq-eu-extends-advisory-mission-security-sector-reform_en)

<sup>1088</sup> Central African Republic and Common Security and Defence Policy: EU launches civilian advisory mission and extends the mandate of military training mission. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/30/central-african-republic-and-common-security-and-defence-policy-eu-launches-civilian-advisory-m>

<sup>1089</sup> Там само.

<sup>1090</sup> Council extends the mandates of EU CSDP civilian missions for one more year. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/06/30/council-extends-the-mandates-of-eu-csdp-civilian-missions-for-one-more-year/>

липня 2012 р.) цю цивільну місію називали EUCAP Nestor. Вона допомагала країнам Африканського Рогу забезпечувати морську безпеку.

Із квітня 2014 р. працювала цивільна місія ЄС в Малі (EUCAP), яка консультувала внутрішні сили безпеки країни та допомагала у реформуванні сектору безпеки. Мандат місії продовжено до 2021 р.<sup>1091</sup>.

Цивільні місії Євросоюзу працюють і в країнах Східного партнерства – Грузії й Україні. Цивільна місія з моніторингу ЄС в Грузії була розміщена у вересні 2008 р., після війни з Росією. Її мета – не допустити деескалації конфлікту в країні та сприяти відновленню безпечного та нормального життя місцевих громад, які живуть по обидва боки адміністративних прикордонних ліній із Абхазією та Південною Осетією. Європейський Союз продовжив мандат місії до грудня 2020 р.

Із 1 грудня 2014 р. цивільна місія ЄС працювала в Україні. Мета її діяльності – реформування цивільного сектору безпеки, який буде ефективним, підзвітним і користуватиметься довірою громадськості. На території України працювала ще одна місія Європейського Союзу з прикордонної допомоги Молдові й Україні (EUBAM). Мандат місії діяв із 2005 р. й до 30 листопада 2020 р. EUBAM сприяв впровадженню прикордонних і митних норм та практики, які відповідають стандартам ЄС і задовольняють потреби двох країн-партнерів.

Один із засобів реалізації співпраці ЄС з країнами світу – *Інструмент партнерства (ІП)*. 11 березня 2014 р. Європейський парламент і Рада ухвалили Регламент про створення інструмента партнерства для співпраці з третіми країнами<sup>1092</sup>. Він має чотири основні завдання: політична підтримка та реагування на глобальні виклики; проектування міжнародного виміру Європи–2020; розширення доступу до ринку та збільшення торговельних, інвестиційних і бізнес-можливостей для компаній ЄС; сприяння публічній дипломатії й академічній співпраці.

ІП фінансує зовнішньополітичну діяльність ЄС із країнами-партнерами, перетворюючи політичні зобов'язання на конкретні заходи. Це один із декількох інструментів, що входив до бюджету Євросоюзу на 2014–2020 рр. як засіб фінансування зовнішніх дій ЄС. Бюджет ІП на цей період становив 954,8 млн євро<sup>1093</sup>. Він може фінансувати діяльність у

<sup>1091</sup> EUCAP Sahel Mali: mission prolongée jusqu'au 14 janvier 2021, budget de € 67 million adopté. URL: <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/02/21/eucap-sahel-mali-mission-extended-until-14-january-2021-budget-of-67-million-adopted/>

<sup>1092</sup> REGULATION (EU) No 234/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 March 2014 establishing a Partnership Instrument for cooperation with third countries. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0077:0084:EN:PDF>

<sup>1093</sup> The Partnership Instrument. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/425/partnership-instrument\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/425/partnership-instrument_en)

будь-якій державі, що не є членом Євросоюзу, з акцентом на країни-партнери, що мають стратегічний інтерес для ЄС. ІІ фінансує діяльність у низці галузей, пріоритетних для Союзу: конкурентоспроможність, наукові дослідження й інновації, міграція, енергетична безпека, зміна клімату та захист довкілля.

Ще один інструмент фінансування зовнішній дій ЄС – *Інструмент, що сприяє стабільності та миру* (IcSP). IcSP забезпечує фінансування коротко- та середньострокових заходів щодо запобігання конфліктам, реагування на кризи та побудову миру в усьому світі, а також довгострокову допомогу проектам, які пов'язані з глобальними та регіональними загрозами<sup>1094</sup>. Маючи бюджет у розмірі 2,3 млрд євро (на 2014–2020 рр.), IcSP реалізував майже 200 проєктів у понад 75 країнах світу.

Один із інструментів ЄС для просування цілей спільної зовнішньої політики та політики безпеки – *обмежувальні заходи, або санкції*. Санкції вводять для: забезпечення охорони цінностей Євросоюзу, його основних інтересів і безпеки; консолідації та підтримки демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права; збереження миру; запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки.

Санкції ЄС не спрямовані на країну чи населення, але завжди – на певну політику чи діяльність, засоби їх проведення й осіб, відповідальних за них. Вони завжди – частина ширшого політичного підходу, що передбачає політичний діалог і взаємодоповнювальні зусилля. ЄС регулярно переглядає санкції. Рада вирішує, чи варто їх поновити, змінити чи скасувати. Усі правові акти, пов'язані зі санкціями, публікують в Офіційному віснику Європейського Союзу.

Обмежувальні заходи (санкції), запроваджені ЄС, можуть стосуватися урядів третіх країн або недержавних структур (наприклад, компаній) та осіб (наприклад, терористичних груп і терористів). Вони охоплюють: заморожування активів; заборону подорожей; обмеження імпорту, експорту та банківських послуг; ембарго на озброєння тощо.

У ЄС існує три *типи режимів санкцій*<sup>1095</sup>:

- санкції, введені ООН, які Євросоюз включає у своє законодавство (наприклад, щодо Ірану);
- санкції ООН, які ЄС посилює, застосовуючи жорсткіші та додаткові заходи (наприклад, щодо КНДР);

<sup>1094</sup> Instrument contributing to Stability and Peace. URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/422/instrument-contributing-stability-and-peace-icspen>

<sup>1095</sup> European Union sanctions. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/423/european-union-sanctions\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/423/european-union-sanctions_en)

– автономні санкції Євросоюзу (наприклад, проти Сирії, Венесуели, Росії).

Один із видів зовнішньополітичної діяльності ЄС – *спостереження за виборами* в різних країнах світу. Це сприяє побудові миру та стабільності у світі, зміцненню демократичних інститутів, утвердженню довіри громадськості до виборчих процесів, допомагає стримувати шахрайство, залякування та насильство,

Спостереження за виборами дає змогу оцінити виборчий процес відповідно до міжнародних стандартів. Починаючи з 2000 р., понад 120 місій ЄС зі спостереження за виборами були розміщені на всіх континентах (за винятком регіону ОБСЄ). Наприклад, у 2020 р. такі місії працювали в Болівії, Шрі-Ланці, Гайані, Перу, а в 2019 р. – у Косово, Тунісі, Мозамбіку, Малаві, Сенегалі, Сальвадорі, Нігерії<sup>1096</sup>.

Мета місій ЄС зі спостереження за виборами – допомогти країнам-партнерам у проведенні виборів за високими міжнародними стандартами без порушень. Основні цілі діяльності таких місій: легітимізація виборчого процесу, де це доречно; підвищення довіри громадськості до виборчого процесу для стримування фальсифікацій; посилення поваги до прав людини та сприяння розв'язанню конфлікту.

Місії зі спостереження за виборами не втручаються у виборчі процеси. Вони мають право лише збирати та перевіряти інформацію, що стосується виборчого процесу, аналізувати її, спостерігати за виборами, а потім публікувати свої висновки. Зазвичай місії ЄС зі спостереження за виборами діють у країні на основі запрошення уряду, що приймає.

Євросоюз – найбільший у світі донор *гуманітарної допомоги*. Насамперед її надають конфліктогенним країнам і тим, що стикаються з кризами. ЄС підтримує жертв техногенних і природних катастроф у всьому світі. Щороку гуманітарну допомогу надають понад 120 млн людей<sup>1097</sup>. Її розподіляють без будь-яких політичних міркувань і незалежно від національності, віросповідання, статі, етнічної чи політичної належності тих, хто її потребує.

Європейська комісія створила *Координаційний центр реагування на надзвичайні ситуації* для надання допомоги країнам, що постраждали від

<sup>1096</sup> Election observation missions. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/421/election-observation-missions-eueoms\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/421/election-observation-missions-eueoms_en)

<sup>1097</sup> Common Foreign and Security Policy. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/420/common-foreign-and-security-policy-cfsp\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/420/common-foreign-and-security-policy-cfsp_en)

катастроф<sup>1098</sup>. Він може допомогти будь-якій країні й усередині ЄС, і за його межами. Наприклад, Євросоюз надавав гуманітарну допомогу Греції, Сирії, Південному Судану, Кот-д'Івуару, Центральноафриканській Республіці, Україні й ін.

Отже, ЄС – один із глобальних гравців на міжнародній арені. Співпраця Євросоюзу з країнами світу відбувається відповідно до інтересів організації та з дотриманням норм міжнародного права. ЄС робить вагомий внесок у забезпечення міжнародної безпеки, сприяє поширенню демократії та верховенства права та забезпеченню прав людини у світі, надає фінансову та гуманітарну допомогу країнам, які її потребують.

## **Розділ 34**

### **Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво**

Європейський Союз у політико-економічному аспекті співпрацює з багатьма іноземними державами й на європейському континенті, й поза його межами. Згідно з офіційними документами основна мета міжнародного співробітництва ЄС – створення стабільного зовнішньополітичного й безпекового кільця із країн-сусідів, які підтримують подальші інтеграційні процеси в Європі, проте вони не обов'язково повинні ставати його членами<sup>1099</sup>.

Серед найдавніших форм політико-економічного співробітництва спільноти – *Європейська асоціація вільної торгівлі (EFTA)*, створена 4 січня 1960 р., щоб дозволити брати участь у зоні вільної торгівлі європейським країнам, що не були задіяні у регіональних інтеграційних утвореннях, які пізніше трансформувалися в ЄС. Більшість держав, які спочатку входили до EFTA, згодом приєдналися до Євросоюзу. Поза його межами залишилися Норвегія, Ісландія, Швейцарія та Ліхтенштейн, із якими ЄС створив спеціальні митні території. Останні забезпечують країнам-членам режим вільної торгівлі товарами й послугами, а також гарантують вільний рух капіталів і людей у межах Співтовариства. Проте існують певні обмеження щодо рибальства та сільського господарства в межах цих спеціальних економічних зон стосовно не членів ЄС. Наявні також деякі особливості щодо зовнішньоекономічної діяльності з кожною

<sup>1098</sup> Emergency Response Coordination Centre. URL: [https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc\\_en](https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en)

<sup>1099</sup> Політика ЄС. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/policy/>

із країн, які не вступили до ЄС. Сьогодні основна форма економічного співробітництва в межах Євросоюзу – *Європейська економічна зона (ЄЕЗ)*, до якої входять 27 країн спільноти, а також Великобританія, яка 2020 р. вийшла з ЄС. Крім того, вона дозволяє на основі *Угоди про Європейську економічну зону* мати членство й державам, які офіційно не ввійшли до складу Євросоюзу. Це, наприклад, дало змогу Норвегії, Ісландії та Ліхтенштейну мати доступ до внутрішнього ринку капіталу, товарів і послуг, а також можливості працевлаштування населення. Зокрема, Норвегія, будучи членом ЄЕЗ, бере участь у єдиному ринку й підписала Шенгенські угоди. Тому більшість її законів ідентичні до правового поля ЄС, а на кордонах цієї країни з членами Євросоюзу контроль щодо переміщення пасажирів і вантажів не проводиться. Ісландія приєдналася до ЄЕЗ і вона частина єдиного європейського ринку. Вона також підписала Шенгенські угоди, а 2009 р. подала заявку на вступ до ЄС, яка була відкликана до 2015 р. й до сьогодні не розглянута. Ліхтенштейн приєднався до ЄЕЗ 1995 р. й бере участь у єдиному європейському ринку. Швейцарія внаслідок референдуму 1992 р. не бере участі в єдиному європейському ринку. Проте вона уклала з ЄС два пакети двосторонніх угод: 1999 р. – про вільне пересування громадян, 2004 р. – про торгово-економічне співробітництво у дев'яти сферах (торгівля продуктами харчування, промисловості, енергоресурсами, обмін послугами тощо), яка також дає можливості щодо вільного переміщення своїх громадян у межах ЄС та їхнє працевлаштування<sup>1100</sup>. Серед держав-учасників ЄЕЗ наявні також країни, які не є офіційними членами євросони, проте вони широко використовують грошову одиницю євро як законну або фактичну валюту через офіційні угоди з ЄС. Це такі мікродержави, як Сан-Марино, Ватикан, Монако. Деякі інші країни в односторонньому порядку вирішили використовувати євро як обігову валюту, проте вони не мають підписаних офіційних угод із ЄС (наприклад, Чорногорія, Андорра, Косово).

На території Європи функціонують також митні союзи, створені за участі ЄС та країн, які до нього не входять. Наприклад, 1996 р. було підписано митний союз між Туреччиною та Євросоюзом, який передбачає обмін товарами промисловості (крім сільсько-господарської продукції). В 1991 р. створено аналогічні митні союзи на тих же умовах із Андоррою та Сан-Марино. ЄС також уклав двосторонні договори й підписав довгострокові угоди про економічне співробітництво з такими своїми найближчими потенційними членами, як-от: Туреччина, Сербія, Північна Македонія, Чорногорія, Боснія і Герцеговина, Албанія та Косово. Він також проводить ефективну політику сусідства та транскордонного співробітництва.

<sup>1100</sup> Європейська політика сусідства. URL: [https://studies.in.ua/pravo\\_es-shporu/2492-yevropeyska-politika-susdstva.html](https://studies.in.ua/pravo_es-shporu/2492-yevropeyska-politika-susdstva.html)

*Європейська політика сусідства* (European Neighbourhood Policy – ENP) була започаткована у травні 2004 р. як комплекс різнопланових політичних, економічних і безпеково-правових заходів, які ЄС застосовує для створення зони стабільності та миру вздовж своїх сухопутних і морських кордонів. Євросоюз запропонував план дій для кожної з держав-сусідів із урахуванням їх географічного розташування, історичних моментів співробітництва, культурних і господарчих традицій співпраці, які будувалися на взаємному визнанні спільних цінностей, потреб економіки та безпеки<sup>1101</sup>.

Уперше комплексний проєкт програми ENP був викладений у зверненні Європейської комісії «*Ширша Європа*» у березні 2003 р., який ґрунтувався на тому, що ЄС намагається формувати сприятливі міжнародні відносини зі своїми територіальними сусідами на принципах рівноправ'я та взаємовигоди. У цьому документі відзначено, що ENP напряду не торкатиметься питання потенційного членства держав-сусідів<sup>1102</sup>. Вона пропонує сусіднім державам сприятливі відносини, які повинні ґрунтуватися на взаємному визнанні спільних цінностей, верховенстві права, захисті прав меншин, дотриманні принципів взаємовигоди в економічному та безпековому співробітництві. ENP спрямовує кошти ЄС на розроблення «*Програми сусідства*» для кожної з країн-сусідів<sup>1103</sup>.

Основними цілями ENP були: співпраця з партнерами для підвищення рівня соціально-економічного розвитку всіх взаємодіючих територій, які ґрунтуються на поглибленні економічної інтеграції; зміцнення політичних і культурних взаємозв'язків між ними; посилення транскордонної співпраці в Європі та на сусідніх територіях, а також спільна відповідальність за мир і безпеку на континенті й запобігання міжнародним конфліктам у межах ЄС та прилягаючих регіонах; закріплення досягнутих результатів співпраці й ефективне політико-економічне реформування в країнах-партнерах; реалізація спільних інвестиційних проєктів й адаптація законодавства до правових стандартів Євросоюзу тощо<sup>1104</sup>. ENP переслідувала такі завдання: розширення внутрішнього ринку та формування транскордонних економічних підрозділів; пріоритетні торговельні відносини з країнами-сусідами; посилення міграційних професійно-кадрових обмінів; інтенсивна

<sup>1101</sup> Політика ЄС. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/policy/>

<sup>1102</sup> У напрямку ширшої Європи: як ЄС змінює свою політику сусідства. URL: <https://www.euointegration.com.ua/experts/2019/03/5/7093564/>

<sup>1103</sup> Міжнародне співробітництво: європейська інтеграція СС – Східне партнерство. URL: <https://mms.gov.ua/mizhnarodne-spivrobotnictvo/yevropejska-integraciya/iniciativa-yes-shidne-partnerstvo>

<sup>1104</sup> Європейська політика сусідства. URL: <https://studies.in.ua/pravo-es-shporu/2492-yevropeyska-politika-susdstva.html>



співпраця для запобігання та боротьби зі спільними загрозами безпеці; активне політичне залучення до підтримання безпеки кордонів, попередження конфліктів, а також вироблення механізмів їх ефективного розв'язання; поглиблення культурної й освітньо-наукової співпраці й культурних та освітніх обмінів, активізація наукової діяльності в межах реалізації спільних освітньо-наукових і культурних проєктів; інтеграція енергетичних і телекомунікаційних мереж; вжиття спільних заходів і розроблення проєктних програм щодо протидії кіберзагрозам, формування спільних підрозділів щодо кібербезпеки; застосування нових інструментів для сприяння й залучення іноземних інвестицій; пошук нових джерел фінансування для розвитку економіки регіонів і місцевих форм самоуправління тощо<sup>1105</sup>. ENP спрямована на реалізацію політико-економічних можливостей із посилення міжнародної співпраці, що виникли внаслідок розширення ЄС. Вона сприяє зміцненню регіональної стабільності, безпеки й добробуту, а також є допоміжним механізмом підтримання політичного діалогу, економічного та культурного співробітництва ЄС та його сусідів із можливістю подальшої їх інтеграції в спільноту. ENP регулює відносини ЄС із 17 найближчими східними та південними сусідніми країнами, зокрема Палестинською автономією. Основний спосіб її реалізації – *Інструмент європейського сусідства та партнерства* (European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI), який почав функціонувати з 1 січня 2007 р. через його впровадження замість різноманітних фінансово-економічних і політико-культурних програм ЄС, які діяли до цього<sup>1106</sup>. Наприклад, «TACIS» (діяла з 1991 р. й охоплювала простір Східної Європи, Росії, Кавказу та Центральної Азії); «PHARE» (із 1989 р. – програма для підтримки співпраці з Польщею й Угорщиною, а з 2000 р. – також із Естонією, Литвою, Латвією, Словаччиною, Словенією та Чехією); «CARDS» (програма фінансування співробітництва з колишніми республіками Югославії – Боснією і Герцеговиною, Північною Македонією, Хорватією, а також Албанією, яка діяла з 2000 р.); «MEDA» (програма сусідського співробітництва для країн Середземномор'я); «ENI CBC» (програма політико-економічної співпраці в межах Чорноморського басейну – за участі Болгарії, Румунії, Молдови, України, Грузії та Вірменії, що діяла з 2014 р.), яка зараз реорганізована в новий проєкт ЄС щодо політики сусідства – «INTERREG NEXT Black Sea

<sup>1105</sup> У напрямку ширшої Європи: як ЄС змінює свою політику сусідства. URL: <https://www.euointegration.com.ua/experts/2019/03/5/7093564/>

<sup>1106</sup> Європейський інструмент сусідства і партнерства. URL: <https://www.tax.gov.ua>

Basin 2021–2027», до якого включена також Туреччина й інші регіонально-сусідські програми ЄС (табл. 2.25)<sup>1107</sup>.

Таблиця 2.25

Основні програми європейської політики сусідства<sup>1108</sup>

Назва програми	Дата прийняття	Зміст і завдання програми	Сума фінансування, млн євро	Учасники
<i>PHARE</i>	1989 р.	Програма для підтримки співпраці з Польщею й Угорщиною, а з 2000 р. – ще з 4 країнами ЦСЄ	4300	Польща, Угорщина, а з 2000 р. – ще Естонія, Литва, Латвія, Словаччина, Словенія та Чехія
<i>TACIS</i>	1991 р.	Програма підтримки співпраці з пострадянськими державами	3700	Країни Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії, Росія,; до 2003 р. – Монголія
<i>CARDS</i>	2000 р.	Програма фінансування співробітництва з республіками постЮгославії	175	Боснія і Герцеговина, Північна Македонія, Хорватія, а також Албанія
<i>MEDA</i>	MEDA I – 1995–1999 рр.; MEDA II – 2000–2006 рр.	Програма фінансової підтримки країн-партнерів Середземномор'я	8700	Ізраїль, Ліван, Сирія, Йорданія, Лівія, Єгипет, Туніс, Алжир, Марокко, Палестинська автономія
<i>EAP («Східне партнерство»)</i>	2009 р.	Програма сусідського співробітництва для країн Східної Європи	494	Україна, Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова
<i>ENI CBC</i>	2014 р.	Програма сусідського співробітництва для країн Чорноморського басейну	750	Болгарія, Румунія, Молдова, Україна, Грузія та Вірменія

Продовження таблиці 2.25

<sup>1107</sup> Європейська політика сусідства. URL: [https://studies.in.ua/pravo\\_es-shporu/2492-yevropeyska-politika-susdstva.html](https://studies.in.ua/pravo_es-shporu/2492-yevropeyska-politika-susdstva.html)

<sup>1108</sup> Європейський інструмент сусідства і партнерства. URL: <https://www.tax.gov.ua>

<i>ACP</i>	2013 р.	Програма співробітництва з країнами Африки, Карибського басейну та Тихого океану	1950	Програма поширюється на 71 країну, серед яких усі африканські країни, за винятком середземноморських країн Північної Африки
<i>ALA</i>	2007 р.	Програма фінансової допомоги країнам Азії та Латинської Америки	2500	Держави Азії та Латинської Америки
<i>INTER-REG NEXT Black Sea Basin 2021–2027</i>	2021 р.	Програма партнерства в Чорноморському басейні	2300	Болгарія, Румунія, Молдова, Україна, Грузія, Вірменія та Туреччина
<i>NDICI</i>	2021 р.	Нова програма «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» й інструмент Європейської політики сусідства	79 462	Європа, Північна Африка та на південь від Сахари, Азія й Тихоокеанський регіон, а також країни Америки та Карибського басейну

Тобто в межах ENP була започаткована програма партнерсько-сусідських політико-економічних відносин не тільки для сухопутних держав-сусідів першого порядку, а й віддалених територій, які мають добрі перспективи співробітництва з ЄС та морських держав-сусідів Середземноморського, Чорноморського, Балтійського та басейну Північного морів<sup>1109</sup>. Останні включають підтримку громадянського суспільства та співпрацю на місцевому рівні, розвиток співробітництва приморських територій і припортових міст, які можуть слугувати базами для створення зон вільної торгівлі тощо. Загалом ENP охоплювала такі країни: Україну, Молдову, Вірменію, Грузію, Білорусь, Ізраїль, Ліван,

<sup>1109</sup> Європейський інструмент сусідства і партнерства. URL: <https://www.tax.gov.ua>

Сирію, Йорданію, Лівію, Єгипет, Алжир, Марокко, Туніс, а також Палестинську автономію.

У стратегії ЄС 2006 р. ухвалено положення про *«Посилення Європейської політики сусідства»*, в якому було проаналізовано головні переваги та недоліки ENP, а також подано пропозиції щодо її удосконалення. Для матеріально-фінансового забезпечення діяльності в межах ENP у січні 2007 р. запроваджено *механізм Європейського інструменту сусідства й партнерства на 2007–2013 рр.*, що змінив *механізм Програм технічної допомоги сусідського співробітництва*. ENPI схвалено керівництвом ЄС як вдаліший гнучкий і керований політичними потребами інструмент. Основною його метою було розроблення механізмів наближення законодавства країн-сусідів до норм і стандартів законодавства ЄС.

Ініціатива ЄС *«Східне партнерство»* (EAP) – специфічний проєкт ENP, який був запусканий 2009 р. Його мета – поглиблення політичних й економічних відносин між ЄС та шістьма пострадянськими республіками: Україною, Молдовою, Білоруссю, Вірменією, Азербайджаном і Грузією. Виконавчі функції реалізації політики сусідства та східного партнерства покладені на *Генеральний директорат із питань Європейської політики сусідства та переговорів із розширення* (DG NEAR).

Програмою EAP у відносинах із країнами-партнерами також передбачено інноваційні, порівняно з класичною схемою реалізації ENP, положення, як-от: укладення угод про асоціацію з ЄС, зокрема створення зони вільної торгівлі, введення безвізового режиму тощо. Програма *«Східне партнерство»* функціонує на таких рівнях управління: кожні два роки – зустрічі глав держав й урядів EAP; щорічні зустрічі міністрів закордонних справ держав-членів ЄС та країн-партнерів, які ознайомлюються з досягнутим прогресом і встановлюють політичні орієнтири (в деяких сферах співпраці можуть відбуватися галузеві міністерські конференції); звіти про діяльність відповідно до наявних тематичних платформ співробітництва (розвиток демократії та самоврядування; політична й економічна стабільність; економічна інтеграція та наближення до політики ЄС; енергетична безпека; управління в сфері людських контактів і культурної співпраці тощо)<sup>1110</sup>.

<sup>1110</sup> Міжнародне співробітництво: європейська інтеграція СС – Східне партнерство. URL: <https://mms.gov.ua/mizhnarodne-spivrobotnictvo/yevropejska-integraciya/iniciativa-yes-shidne-partnerstvo>

Упродовж 2007–2010 рр. на реалізацію заходів ENPI та фінансування окремих програм сусідства ЄС виділив 12,4 млрд євро, зокрема 8,7 млрд – на Середземноморський регіон, а 3,7 млрд – на Східну Європу, Південний Кавказ і Росію (табл. 2.25). Також у межах ENPI було розроблено *Національні індикативні програми* на 2007–2010 рр. Наприклад, для України в межах *Східного партнерства* пріоритетами індикативної програми визначено такі сфери її реалізації: розвиток транспортних й енергетичних мереж; прикордонний і міграційний менеджмент, забезпечення нових умов у митній діяльності; боротьба з організованою злочинністю; протидія нелегальному поширенню зброї та мігрантів; культурні обміни та зв'язки між громадянами; обмін інформацією; охорона навколишнього середовища тощо<sup>1111</sup>. Згідно з цією програмою ЄС виділив Україні на реалізацію основних завдань сусідської політики упродовж 2007–2010 рр. 494 млн євро, які пішли на інтенсифікацію політико-правового та соціально-економічного наближення України до рівня Євросоюзу. Проте, за оцінками експертів, цієї суми для реалізації намічених планів у контексті сусідської політики ЄС та наближення України до рівня її соціально-економічного, інфраструктурного та гуманітарного рівня й потрібних інвестицій в українську економіку, розвитку міжнародної економічної кооперації було замало<sup>1112</sup>. Крім того, аналіз галузей використання та передбачених статей витрат вказує на те, що ENP у межах *Східного партнерства* – це насамперед засіб запобігання політико-економічній нестабільності у конкретних регіонах Європи, а не спосіб підняття їх економічного розвитку<sup>1113</sup>. Така закономірність проявляється у реалізації політики сусідства ЄС не тільки до України, але й інших держав Східної Європи й потребує свого удосконалення й інвестицій.

Що стосується України, то 2009 р. ЄС затвердив для неї супровідний рекомендаційний документ «*Стратегія для України*» (Country Strategy Paper Ukraine), що є додатком до ENPI. У ньому зазначалося, що відносини між ЄС та Україною залежатимуть від рівня розвитку її економіки та політичної ситуації, а також упровадження внутрішніх реформ й адаптації законодавства до європейських стандартів і дотримання норм міжнародного права<sup>1114</sup>.

<sup>1111</sup> План дій «Україна – Європейський Союз»: Європейська політика сусідства (дата схвалення Кабінетом Міністрів України: 12.02.2005 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text)

<sup>1112</sup> Оцінка виконання Плану дій Україна–ЄС: довілля та сталий розвиток / за ред. Н. Андрусевич. Львів, 2009. 104 с.

<sup>1113</sup> Радіо Свобода. Україна: євроінтеграція : вебсайт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukrajina-evrointegracija/31256365.html>

<sup>1114</sup> Міжнародне співробітництво: європейська інтеграція СС – Східне партнерство. URL: <https://mms.gov.ua/mizhnarodne-spivrobotnictvo/yevropejska-integraciya/iniciativa-yes-shidne-partnerstvo>

Основним європейським лобістом української інтеграції, як і реалізації програми «Східне партнерство» загалом, тоді була Німеччина, яка 2006 р. ініціювала доповнити ENP залученням Росії, Білорусі, Молдови й інших пострадянських республік Кавказу (Грузії, Вірменії та Азербайджану) й Центральної Азії (насамперед Казахстану та Туркменистану). Тобто Німеччина запропонувала нову концепцію сусідської політики ЄС у вигляді формули «ENP+», яка передбачала запровадження механізму «розширеної асоціації» для держав, які прагнуть набути членства в ЄС. Проте така ініціатива не передбачала перспектив членства вказаних країн у ЄС. Тим паче, що в умовах сучасної російської війни в Україні з 24 лютого 2022 р. та запровадження санкцій проти РФ про членство останньої та її союзників (наприклад, Білорусі) у Євросоюзі, на думку його керівництва, не може йтися<sup>1115</sup>.

Що ж стосується України, то, починаючи з 2007 р., для неї з боку керівництва ЄС запропонована нова форма відносин – «тісна співпраця» як проміжна фаза між «політикою сусідства» та повноправним членством у Євросоюзі<sup>1116</sup>. План дій «Україна–ЄС» втратив чинність у березні 2009 р. Замість нього зараз імплементується *Порядок денний асоціації Україна–ЄС*, який передбачав такі заходи: 1) вступ до СОТ; 2) укладення посиленої угоди Україна–ЄС; 3) відмова від створення зони вільної торгівлі; 4) виконання плану державної стандартизації; 5) виконання плану дій щодо вільного руху промтоварів; 6) приєднання до угоди щодо стандартів промислових товарів; 7) створення «зони вільної торгівлі плюс»; 8) укладення протоколу угоди про оцінку відповідності та прийнятності промтоварів тощо<sup>1117</sup>. Двосторонній вимір ENP у межах програми «Східне партнерство» для України був доповнений новими елементами, яких не було до цього у двосторонніх відносинах ЄС з іншими партнерами: програма всеохоплюючої інституційної розбудови; платформа регіонального розвитку.

Основними документами для розширення ЄС за рахунок країн східного регіону, охоплених ENP, була *Стратегічна доповідь для України на період 2007–2013 рр.*, яку доповнювала *Регіональна стратегічна доповідь країн східного регіону ENPI 2007–2013 рр.* Ці документи

<sup>1115</sup> 7 країн ЄС – за відмову від одностайності в ухваленні ключових рішень зовнішньої політики. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2023/06/12/7163506/>

<sup>1116</sup> План дій «Україна – Європейський Союз»: Європейська політика сусідства (дата схвалення Кабінетом Міністрів України: 12.02.2005 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text)

<sup>1117</sup> Європейська політика сусідства та потенціал нової Посиленої угоди Україна–ЄС як чинники європейської інтеграції України. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/mijnarodne-/arhiv/integratsiya-ukraini-do-es/integratsiya-ukraini-do-es/evrop-polituka/>.

визначали поточні пріоритети для допомоги ЄС Україні, починаючи з 2007 р. Із 2007 р. в Україні були реалізовані окремі програми прикордонного співробітництва на регіональному рівні (т. зв. рівні *NUTS-3*) між країнами-партнерами ENPI та державами-членами ЄС і в межах сухопутних кордонів, і в межах морських територій. Особливість цих програм – відсутність при їх впровадженні щорічних програм дій. Натомість учасники кожної з програм розробляли *Спільну операційну програму* на весь термін впровадження ENPI. Загальний бюджет таких проектів сусідської співпраці на 2007–2013 рр. становив майже 1,1 млрд євро. Відповідно до затверджених Європейською комісією *Стратегії прикордонного співробітництва на 2007–2013 рр. й Індикативної програми 2007–2010 рр. з прикордонного співробітництва ENPI* Україна брала участь у таких регіональних комплексних програмах: «Україна–Польща–Білорусь» (Рішення Європейської комісії № К (2008) 6411 від 6 листопада 2008 р.; бюджет становив 186,201 млн євро)<sup>1118</sup>; «Україна–Угорщина–Словаччина–Румунія» (№ С (2008) 5146 від 23 вересня 2008 р.; бюджет – 68,638 млн євро)<sup>1119</sup>; «Україна–Румунія–Молдова» (№ 3806/29 від 29 липня 2008 р.; бюджет – 126,718 млн євро)<sup>1120</sup>; «Чорне море» (№ С (2008) 7406 від 27 листопада 2008 р.; бюджет – 17,306 млн євро)<sup>1121</sup>.

Головним документом для кожної з програм прикордонного співробітництва ENPI була *Фінансова угода*, яка укладалася на весь період і включала відповідний *Спільний програмний документ*. Фінансова угода була підписана трьома сторонами: Європейською комісією, *Спільним органом управління* (Joint Managing Authority – JMA) та країною-партнером. JMA – відповідальний за реалізацію програм орган, який, зокрема, здійснює адміністративні, координуючі, управлінські та фінансові функції. Крім JMA для кожної з програм були створені *Спільні технічні секретаріати програми*, які виконували технічні функції, а також надавали комплексну допомогу *Спільному моніторинговому комітету* (СМК) – спільному управлінсько-консультативному органу, який складався з представників усіх країн-партнерів за програмою. СМК ухвалював усі потрібні рішення для забезпечення ефективної реалізації програми<sup>1122</sup>.

<sup>1118</sup> Офіційний сайт Програми «Україна–Польща–Білорусь». URL: <http://www.cpe.gov.pl>

<sup>1119</sup> Офіційний сайт Програми «Україна–Угорщина–Словаччина–Румунія». URL: <http://www.huskroua-cbc.net>

<sup>1120</sup> Офіційний сайт Програми «Україна–Румунія–Республіка Молдова». URL: <http://www.ro-ua-md.net>

<sup>1121</sup> Офіційний сайт Програми «Чорне море». URL: <https://www.blacksea-cbc.net>

<sup>1122</sup> Східне партнерство: вебсайт. URL: <https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/eastern-partnership/>

В 2014 р. Україна, Грузія та Молдова підписали угоди про асоціацію (SA/FTAA) й перейшли на новий рівень міжнародного співробітництва з ЄС, який охоплює комплексну економіко-енергетичну та безпекову співпрацю. Політичну частину Угоди про асоціацію України з ЄС було підписано 21 березня 2014 р., а економічну – 27 червня 2014 р. Безвізовий режим між Україною та ЄС уведено в дію 11 червня 2017 р. Чинності Угода про асоціацію України з ЄС набула 1 вересня 2017 р. Сьогодні, крім фінансової допомоги Україні на озброєння та протистояння російській агресії, ЄС надає переваги таким сферам партнерської співпраці, як-от: поглиблення інтеграції галузевої політики в енергетиці та її нових альтернативних видах, правосуддя, цифрова та митна сфери, а також кібербезпека й інформаційне середовище. Щодо Вірменії, то вона 2017 р. в межах п'ятого саміту Східного партнерства підписала договір про всебічну співпрацю з ЄС. Того ж року Азербайджан і Євросоюз розпочали нову серію переговорів щодо підписання нової угоди про всеохоплююче співробітництво. Білорусь 28 червня 2021 р. припинила свою участь у програмі Східного партнерства.

Сьогодні політичний механізм ENP переживає період трансформації. Початково ця політика мала надавати рівні можливості для міжнародної співпраці й державам, які намагалися стати членами ЄС, й тим, які не ставили собі це за мету. Практика засвідчила, що такий підхід був помилковим і потребує суттєвого коригування та розроблення нових концепцій політики сусідства з боку ЄС. Крім того, ENP не могла забезпечити реалізацію політико-економічних інтересів ЄС у ширшому геополітичному контексті. Саме це спричинило потребу в реформуванні та виробленні спільних позицій щодо завдань, форм і шляхів реалізації нової ENP, враховуючи побажання усіх партнерів і їхнє бачення таких форм взаємодії, а також перегляд її змісту в напрямі здійснення регіональної та секторальної диференціації. За півтора десятки років своєї реалізації ENP фактично занепала й призвела до чіткої диференціації у політико-просторовому та цивілізаційно-геополітичному вимірі на дві частини – Східну та Південну. Після т. зв. *арабської весни 2010 р.*, зокрема Сирійської кризи останніх років, а також складних політичних протиріч у Туреччині та її різкого політичного курсу в право-радикальному напрямі більшість країн Середземномор'я (яких у політико-просторовому плані варто розділити на країни Близького Сходу та Північної Африки) були охоплені військовими переворотами, тероризмом і насильницькими діями проти місцевого населення, що спричинило потужні міграційні кризи й масові потоки біженців у Європу, насамперед до ЄС. Це призвело до складної міграційної ситуації всередині Євросоюзу, зростання злочинності, пониження соціального рівня життя населення, а також масового невдоволення з боку національних кіл європейських держав тощо. Тому політика сусідства на сучасному етапі в Південному напрямку була



спрямована на розв'язання конфліктних ситуацій і врегулювання процесів неконтрольованих міграцій і біженства. Тільки Марокко й Туніс, в яких стабільніша політико-безпекова ситуація, проводять сьогодні попередні переговори щодо подальшої ENP. Водночас Східний вектор ENP розділений на дві частини: Україна, Грузія та Молдова уклали угоди з ЄС про асоціацію, а Білорусь і Вірменія як політичні й економічні партнери РФ приєдналися до *Євразійського економічного союзу*. Крім того, Білорусь – прямий союзник Росії у війні проти України й потрапила під дію санкцій ЄС. Тому спільна політика сусідства Євросоюзу найближчим часом буде кардинально переглянута.

У порядку денному за 2018 р. Єврокомісія вийшла з пропозицією щодо створення нового інструменту політики ЄС на 2021–2027 рр. «Сусідство, розвиток і міжнародне співробітництво» (*Neighbourhood, development and international cooperation instrument – NDICI*) із загальним бюджетом 79 462 млн євро, який буде здатен оперативнo, географічно й тематично реагувати на сучасні кризові явища в суспільстві та політиці. Визначено такі пріоритетні дії NDICI: інвестування в конкурентні й інноваційні економіки; верховенство закону та подолання корупції чиновників; стійкий та розумний зв'язок, а також модернізація доріг і транспорту; розвиток науки й техніки; безпека та кіберстійкість; енергоефективність й енергоекономія; навколишнє середовище та клімат; доступ до безпечної води; якість повітря; стійкість до здоров'я та медичне обслуговування; інклюзивні технології й гендерна рівність; стратегічні комунікації; громадянське суспільство; цифрова трансформація й доступний інтернет тощо<sup>1123</sup>. 12 грудня 2022 р. на зустрічі міністрів іноземних справ ЄС за участі Азербайджану, Грузії, Молдови й України під головуванням Верховного представника закордонних справ, політики та безпеки Ж. Борреля було підтверджено продовження сусідської політики ЄС щодо Східного партнерства, а також обговорено можливості адаптації нових членів спільноти у складних зовнішньополітичних умовах і кризовій фінансово-економічній ситуації внаслідок поширення коронавірусу та війни в Україні<sup>1124</sup>. Крім того, було розглянуто низку важливих питань щодо підтримки своїх сусідів, які бажають і надалі співпрацювати з ЄС як економічні партнери, а також вирішувати складні безпекові проблеми. Останнім часом Євросоюз розширював і поглиблював перелік інструментів економічної політики для всіх сусідніх держав, зацікавлених у тому, щоб дозволити їм якомога швидше інтегруватися. Такими інструментами є,

<sup>1123</sup> Парламентський вимір Східного партнерства. URL: <http://eap-csf.eu/>

<sup>1124</sup> Інструмент сусідства та партнерства: послы ЄС погодили попередню угоду на 80 мільярдів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3157607-instrument-susidstva-ta-partnerstva-posli-es-pogodili-poperednu-ugodu-na-80-milardiv.html>

наприклад, спільні правила-погодження у вільній торгівлі, політики в галузі енергетики (Енергетичне співтовариство), транспорту (Транс'європейські транспортні мережі) тощо. Це створює основу для функціонування NDICI та нової концепції політики сусідства «Глобальна Європа» до 2030 р., яка має замінити застарілу ENP шляхом формування сталого європейського економічного ринку й узгодження політичних процесів і формування спільних управлінських інституцій із країнами-партнерами та залучити нові інвестиції у розвиток.

## **Розділ 35**

### **Гуманітарна допомога та захист населення**

Сучасна глобальна гуманітарна ситуація стикається з безпрецедентною кількістю викликів, які посилюються військовими конфліктами, пандемією COVID-19, зміною клімату, погіршенням навколишнього середовища тощо. У світі, де наслідки конфліктів і катастроф постійно збільшуються та розширюються, гуманітарна допомога – одне з ключових завдань зовнішньої політики ЄС і важлива частина здатності поширювати європейські цінності в усьому світі. Європейський Союз разом зі своїми державами-членами – провідний глобальний донор гуманітарної допомоги, на який припадає близько 36 % світової гуманітарної допомоги<sup>1125</sup>.

Сьогодні гуманітарні потреби досягли найвищого рівня. За даними ООН, у 2023 р. 339 млн людей потребуватимуть гуманітарної допомоги та захисту. Це значне збільшення порівняно з 2022 р. Тоді 274 млн людей потребували допомоги, що вже було найвищим показником за десятиліття<sup>1126</sup>.

Із 1992 р. ЄС допоміг полегшити страждання мільйонів людей у понад 110 країнах світу. Гуманітарна допомога ЄС охоплює такі сфери: їжа та харчування, житло, охорона здоров'я, водопостачання, санітарія й освіта в надзвичайних ситуаціях. Велика мережа гуманітарних експертів Комісії в більш, ніж 40 країнах світу дає змогу ретельно стежити за кризовими ситуаціями й операціями з надання допомоги<sup>1127</sup>.

<sup>1125</sup> Grouped View: 2023. URL: <https://fts.unocha.org/donor-grouped/2966/summary/2023>

<sup>1126</sup> Global Humanitarian Overview 2023. URL: <https://reliefweb.int/report/world/global-humanitarian-overview-2023-enaresfr>

<sup>1127</sup> European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid_en)

Генеральний директорат Європейської комісії з питань цивільного захисту та операцій з гуманітарної допомоги (DG ECHO) координує цю діяльність і співпрацює з партнерами на місцях<sup>1128</sup>. DG ECHO – це структурний підрозділ Європейської комісії, який відповідає за надання допомоги в усіх регіонах світу. Його засновано у березні 1992 р. як Гуманітарний офіс ЄС (European Community Humanitarian Office (ECHO)), щоб ефективніше служити гуманітарній справі через координаційний центр від Європейської комісії для адміністрування та координації гуманітарної допомоги ЄС. Коли криза з курдськими біженцями була на піку, Бангладеш – далекий від одужання від смертоносного тропічного циклону, Африці загрожував голод, а на Балканах була висока напруга, у ЄС виявили бажання швидше й ефективніше надати допомогу жертвам стихійних лих і конфліктів у країнах за його межами.

В 2004 р. Гуманітарний офіс трансформовано у Генеральний директорат із гуманітарної допомоги, а 2010 р. до компетенції DG ECHO додано цивільний захист. Штаб-квартира Генерального директорату розташовується у Брюсселі. DG ECHO працює з більш, ніж 200 партнерами, зокрема європейськими гуманітарними неурядовими, міжнародними (включно з установами ООН), спеціалізованими установами з держав-членів, а також із гуманітарними партнерами на місцях, щоб надавати допомогу тим, хто її потребує.

Основна місія Генерального директорату з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги в Європі полягає в тому, щоб зберегти життя, попередити та полегшити людські страждання й захистити населення, яке постраждало від стихійних лих і техногенних криз<sup>1129</sup>.

У жовтні 2001 р. Європейська комісія створила Механізм цивільного захисту ЄС<sup>1130</sup>. Він спрямований на зміцнення співпраці між країнами ЄС та дев'ятьма державами-учасницями з питань цивільного захисту для покращення запобігання, готовності та реагування на катастрофи.

Коли надзвичайна ситуація переважає можливості реагування країни в Європі та за її межами, вона може звернутися за допомогою через Механізм. Комісія відіграє ключову роль у координації реагування на

<sup>1128</sup> EU Humanitarian Aid 30th anniversary. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/who/30-years-eu-humanitarian-aid\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/who/30-years-eu-humanitarian-aid_en)

<sup>1129</sup> DIRECTORATE-GENERAL ECHO European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. URL: [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-civil-protection-and-humanitarian-aid-operations\\_en](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-civil-protection-and-humanitarian-aid-operations_en)

<sup>1130</sup> EU Civil Protection Mechanism. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en)

катастрофи в усьому світі, сприяючи принаймні 75 % транспортних та/або операційних витрат на розгортання.

Крім країн ЄС, наразі в Механізмі беруть участь дев'ять держав (Албанія, Боснія і Герцеговина, Ісландія, Чорногорія, Північна Македонія, Норвегія, Сербія, Туреччина й Україна). Механізм також допомагає координувати діяльність національних органів влади з підготовки до стихійних лих і запобігання їм, а також сприяє обміну передовим досвідом.

Від початку операцій із надання гуманітарної допомоги ЄС дотримується таких **принципів**<sup>1131</sup>:

1. Гуманність – людське страждання потрібно полегшити й особливу увагу приділити найвразливішим категоріям людей.
2. *Нейтралітет* – гуманітарна допомога не повинна надавати перевагу жодній стороні у збройному конфлікті чи іншій суперечці.
3. *Неупередженість* – гуманітарну допомогу потрібно надавати без дискримінації, винятково на основі потреби.
4. *Незалежність* – незалежність гуманітарних цілей від політичних, економічних, військових чи інших цілей.

Принципи визначають, що таке гуманітарна допомога. Це надання життєво необхідної допомоги тим, хто її потребує, без будь-яких негативних відмінностей. Вони відрізняють гуманітарну допомогу від інших видів діяльності, наприклад, політичного, релігійного, ідеологічного чи військового характеру. Дотримання цих принципів полегшує доступ і прийняття, а також допомагає гуманітарним працівникам виконувати свою роботу.

На рівні ЄС гуманітарні принципи закріплені в Європейському консенсусі щодо гуманітарної допомоги<sup>1132</sup>, підписаному в грудні 2007 р. Радою ЄС, Європарламентом і Європейською комісією. Консенсус окреслює межі політики для ЄС під час дій у відповідь на гуманітарні кризи, забезпечуючи спільне бачення та принципи, а також практичний підхід. Він гарантує відповідність дій DG ECHO гуманітарним принципам і надання гуманітарної допомоги тим, хто її найбільше потребує. У березні 2021 р. в Повідомленні Комісії щодо гуманітарної діяльності ЄС було підтверджено центральну роль Європейського консенсусу щодо гуманітарної допомоги як базової основи для гуманітарної діяльності ЄС.

<sup>1131</sup> Humanitarian principles. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/who/humanitarian-principles\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/who/humanitarian-principles_en)

<sup>1132</sup> European Consensus on Humanitarian Aid. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/who/european-consensus\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/who/european-consensus_en)

2021 р. Європейська комісія опублікувала Повідомлення, в якому запропоновано посилити глобальний гуманітарний вплив Європейського Союзу, щоб задовольнити суттєво зростаючі гуманітарні потреби, загострені пандемією COVID-19<sup>1133</sup>.

Відповідно до ст. 214 Договору про функціонування Європейського Союзу<sup>1134</sup>, Регламенту гуманітарної допомоги<sup>1135</sup>, Європейського консенсусу щодо гуманітарної допомоги<sup>1136</sup> та діючи на підставі відповідних рішень про фінансування, DG ECHO зобов'язується надавати допомогу та захист населенню, постраждалому від стихійних лих або катастроф, спричинених людиною. Оцінка на основі потреб, що веде до надання фінансування, підтримується методологіями розподілу коштів, заснованими на індексах INFORM Risk, INFORM Severity й експертному внеску.

Індекс ризику INFORM Risk<sup>1137</sup> – це глобальна оцінка ризиків гуманітарних криз і катастроф із відкритим кодом.

Аналізують три аспекти ризику:

- небезпека та вплив (ймовірність фізичного впливу, пов'язаного з конкретними ризиками);
- вразливість (економічні, політичні та соціальні характеристики громади, які можуть бути дестабілізовані, якщо сталася небезпечна подія);
- відсутність спроможності подолати наслідки (здатність країни справлятися з катастрофами).

Індекс серйозності INFORM Severity<sup>1138</sup> – це складний індикатор, який узагальнює широкий спектр кількісної інформації про глибину та масштаби кризи. Він дає змогу виміряти та порівняти серйозність гуманітарних криз і катастроф глобально, на основі трьох аспектів кризи:

---

<sup>1133</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the EU's humanitarian action: new challenges, same principles Brussels, 10.03.2021. URL: <https://ec.europa.eu/echo/files/aid/hacommunication2021.pdf>

<sup>1134</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/488586c5-5d92-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-288502322>

<sup>1135</sup> Council Regulation (EC) No 1257/96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f9cfbf71-f3a8-434f-b310-4d2e8b15bf65/language-en>

<sup>1136</sup> European Consensus on Humanitarian Aid. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ah0009>

<sup>1137</sup> INFORM Risk. URL: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk>

<sup>1138</sup> About INFORM Severity Index. URL: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Severity/About-INFORM-Severity-Index>

- вплив кризи (масштаб її географічного та людського впливу);
- умови постраждалих (інформація про розподіл людей, які постраждали від кризи);
- складність кризи (чинники, що впливають на її пом'якшення або розв'язання).

Упродовж останніх десятиліть гуманітарні кризи стають дедалі складнішими та серйознішими, й ця тенденція продовжується й у 2023 р. Війна Росії в Україні загострила глобальні гуманітарні проблеми. Військовий конфлікт залишається основною причиною гуманітарних криз. Водночас природні катастрофи зростають за інтенсивністю та масштабом, тоді як економічні потрясіння, що виникають, завдають шкоди найвразливішим верствам населення. Взаємодія між кліматичними, економічними, екологічними та конфліктними ризиками загострює існуючі вразливість і нерівність, а також вплив на гуманітарні потреби, особливо для погано захищеного населення, зокрема дітей у районах, уражених конфліктом<sup>1139</sup>.

Понад 300 млн людей у всьому світі потребують гуманітарної допомоги та захисту<sup>1140</sup>, половина населення світу не мають доступу до основних послуг охорони здоров'я<sup>1141</sup>. Крім того, щороку безліч сімей залишаються за межею бідності, тому що вони змушені оплачувати медичну допомогу з останніх коштів.

За такого глобального сценарію потреби в охороні здоров'я найуразливіших верств населення, постраждалих від гуманітарних криз, залишаються високими.

У ситуаціях тривалого конфлікту відсутність безпеки часто перешкоджає доставці допомоги в райони, де вона найбільше потрібна. Відсоток цивільних жертв у військовому конфлікті різко зростає, продовжуються напади на медичні, освітні, релігійні заклади, гуманітарний персонал тощо.

---

<sup>1139</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT General Guidelines on Operational Priorities for Humanitarian Aid in 2023. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/swd\\_2022\\_352\\_f1\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v3\\_p1\\_2313129.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/swd_2022_352_f1_staff_working_paper_en_v3_p1_2313129.pdf)

<sup>1140</sup> Global Humanitarian Overview 2021. URL: <https://www.unocha.org/global-humanitarian-overview-2021>

<sup>1141</sup> World Bank and WHO: Half the world lacks access to essential health services, 100 million still pushed into extreme poverty because of health expenses. URL: <https://www.who.int/news/item/13-12-2017-world-bank-and-who-half-the-world-lacks-access-to-essential-health-services-100-million-still-pushed-into-extreme-poverty-because-of-health-expenses>

Враховуючи чисельні виклики, ЄС шукає нові варіанти для задоволення зростаючих гуманітарних потреб. Ефективність допомоги та дії, зорієнтовані на результат, зокрема координація грошових коштів, якісне фінансування та локалізація, на додаток до точнішого визначення й аналізу гуманітарних потреб, залишаються пріоритетами на 2023 р.<sup>1142</sup>.

ЄС покликаний прийняти виклик і готуватися до сценаріїв, що швидко змінюються, коли навіть найменша затримка в реагуванні на місцях може коштувати життя та ще більше погіршити ситуацію. У березні 2022 р. було створено Європейський потенціал гуманітарного реагування (EHRC)<sup>1143</sup> з метою заповнити оперативні прогалини в гуманітарному реагуванні на стихійні лиха та катастрофи, спричинені людиною. Через EHRC ЄС прагне реагувати на раптові гуманітарні катастрофи, коли швидка допомога життєво важлива, й стикається з новими подіями в умовах тривалих криз.

Щоб забезпечити швидке гуманітарне реагування на стихійне лихо, що раптово виникло, та/або погіршення існуючої кризи, інструменти EHRC мобілізуються завдяки Координаційному центру реагування на надзвичайні ситуації (ERCC)<sup>1144</sup>, який є серцевиною Механізму цивільного захисту ЄС та координує доставку допомоги постраждалим від стихійних лих країнам. Центр забезпечує швидке розгортання екстреної підтримки та діє як центр координації між усіма державами-членами ЄС, дев'ятьма додатковими державами-учасницями, постраждалою країною, а також експертами з питань цивільного захисту та гуманітарних питань.

ERCC працює 24/7. Він може допомогти будь-якій країні в ЄС або поза ним, яка постраждала від великої катастрофи, за запитом національних органів влади або органа ООН. ERCC моніторить події по всьому світу цілодобово та без вихідних і забезпечує швидке розгортання екстреної підтримки через прямий зв'язок із національними органами цивільного захисту. Спеціалізовані групи й обладнання, наприклад, пожежні літаки, пошуково-рятувальні та медичні групи, можуть бути мобілізовані в короткий термін для розгортання в Європі та за її межами.

2022 р. DG ECHO запустив політику гуманітарної логістики<sup>1145</sup>, визнаючи, що логістика – основа кожної гуманітарної операції через її

<sup>1142</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT General Guidelines on Operational Priorities for Humanitarian Aid in 2023. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/swd\\_2022\\_352\\_f1\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v3\\_p1\\_2313129.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/swd_2022_352_f1_staff_working_paper_en_v3_p1_2313129.pdf)

<sup>1143</sup> European Humanitarian Response Capacity (EHRC). URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/european-humanitarian-response-capacity-ehrc\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/european-humanitarian-response-capacity-ehrc_en)

<sup>1144</sup> Emergency Response Coordination Centre (ERCC). URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/emergency-response-coordination-centre-ercc_en)

<sup>1145</sup> DG ECHO Thematic Policy Document Humanitarian Logistics Policy. URL: [https://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/humanitarian\\_logistics\\_thematic\\_policy\\_document\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/humanitarian_logistics_thematic_policy_document_en.pdf)

ключовий вплив на такі елементи гуманітарної допомоги, як доступ, фінансування або екологізація. Логістична політика сприяє зміні парадигми у цій сфері в бік стратегічного підходу з огляду на значні можливості для підвищення ефективності допомоги.

Оскільки гуманітарні потреби в усьому світі продовжують зростати, ЄС зберігає своє зобов'язання підтримувати тих, кому це необхідно, ухваливши свій початковий річний гуманітарний бюджет у розмірі 1,7 млрд євро на 2023 р.<sup>1146</sup>.

Гуманітарна допомога ЄС у 2023 р. розподілятиметься так:

– 207,8 млн євро буде спрямовано в **Південно-Східну Європу та європейське сусідство**, головно для усунення наслідків російської агресії в Україні, а також фінансування проектів для поточних потреб на Західних Балканах, Кавказі та наслідків сирійської кризи в Туреччині;

– 181,5 млн євро буде спрямовано на допомогу тим, хто постраждав від конфлікту, відсутності безпеки, вимушеного переміщення та кліматичних потрясінь у **Сахелі** (Буркіна-Фасо, Малі, Мавританія та Нігер), **Центральноафриканській Республіці та басейні озера Чад** (Чад, Камерун і Нігерія), що призводить до великомасштабного переміщення, порушення засобів до існування та відсутності доступу до основних послуг;

– 330,7 млн євро буде спрямовано на програми у **Східній і Південній Африці** для задоволення потреб людей, які постраждали від тривалого конфлікту в Демократичній Республіці Конго, й тих, хто переміщений через зміну клімату та збройні конфлікти в Судані, Південному Судані, Уганді тощо;

– 382,2 млн євро гуманітарного фінансування ЄС буде виділено на Близький Схід і Північну Африку для розв'язання поточної регіональної кризи в **Ємені, Сирії та сусідніх країнах**, а також критичної ситуації біженців із Сахрави;

– 237 млн євро гуманітарної допомоги буде надано найуразливішим верствам населення в **Азії та Латинській Америці**. В Азії фінансування спрямоване на розв'язання проблем кризи в Афганістані та рохінджа (Бангладеш і М'янма), а також впливу зміни клімату в регіоні. У Латинській Америці та Карибському басейні ЄС продовжуватиме підтримувати пошук виходу з кризи у Венесуелі, здійснюватиме заходи зі зменшення гуманітарних наслідків збройних конфліктів у Колумбії, а також протидіятиме поширеному насильству на Гаїті, у Центральній Америці та Мексиці;

<sup>1146</sup> Humanitarian aid: EU increases funding to €1,7 billion for 2023. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/humanitarian-aid-eu-increases-funding-eu-17-billion-2023-2023-01-18\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/humanitarian-aid-eu-increases-funding-eu-17-billion-2023-2023-01-18_en)



– 141,5 млн євро буде використано для реагування на **раптові надзвичайні ситуації** у 2023 р.;

– 122 млн євро зарезервовано на **непередбачені гуманітарні кризи**, які можуть виникнути впродовж року;

– 108,2 млн євро буде виділено на **горизонтальну діяльність, інноваційні проєкти та політичні ініціативи**<sup>1147</sup>.

Оскільки зміни клімату підвищують вразливість громад до гуманітарних криз, фінансування також буде спрямовано на країни, схильні до стихійних лих, щоб краще підготуватися до різноманітних природних небезпек (повеней, лісових пожеж, землетрусів і циклонів).

Цифрові технології – ключовий чинник надання ефективною та своєчасною гуманітарною допомогою. Гуманітарний сектор ЄС все більше тестує та впроваджує цифрові технології. Мета полягає в тому, щоб підвищити швидкість, ефективність і результативність гуманітарних операцій, а також реагувати на зростаючий зв'язок отримувачів допомоги<sup>1148</sup>.

Тобто перед ЄС постають нові виклики у розв'язанні глобальної гуманітарної кризи. Катастрофи не знають кордонів і можуть без попередження поширитись на декілька країн. Добре скоординована спільна гуманітарна політика ЄС – ключова частина реакції на гуманітарні кризи у світі. Об'єднання європейського потенціалу гуманітарної допомоги та можливостей цивільного захисту дає змогу забезпечити ефективну й узгоджену колективну відповідь.

## **Розділ 36**

### **Розширення ЄС**

Розширення Європейського Союзу – це процес прийняття до ЄС нових країн-членів. Політика розширення стосується країн, які прагнуть стати членами Євросоюзу: Албанії, Північної Македонії, Чорногорії, Сербії, Туреччини. Вступ нових членів зумовив динамічний розвиток інституційної структури ЄС. Так, упродовж останніх років інститути Євросоюзу – на стадії реформування для збільшення їх ефективності та легітимності.

<sup>1147</sup> Funding for humanitarian aid. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid_en)

<sup>1148</sup> Digitalisation. URL: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/digitalisation\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/digitalisation_en)

Процес розширення складний і тривалий і для держав-кандидатів, і для самого ЄС. Кожна країна, яка хоче приєднатися до Євросоюзу, повинна бути «європейською», дотримуватися принципів свободи, демократії, поваги до прав людини та фундаментальних свобод, верховенства права та відповідати Копенгагенським критеріям вступу. Кожна хвиля розширення впливає на функціонування інституцій і бюджет ЄС. Процедура розширення прописана в ст. 49 Договору про ЄС.

Відбулося сім етапів розширення Євросоюзу (табл. 2.26), під час яких кількість членів ЄС зросла з шести (країни-засновниці) до 28. Однак 2020 р. із Союзу вийшла Велика Британія. Процес виходу з ЄС вперше був передбачений Лісабонським договором (ст. 50), який набрав чинності 1 листопада 2009 р. У ст. 50 зазначено, що «будь-яка держава-член може ухвалити рішення про вихід із Союзу згідно зі своїми конституційними вимогами»<sup>1149</sup>.

Таблиця 2.26

### Основні етапи розширення Європейського Співтовариства та Європейського Союзу

<i>Етапи розширення</i>	<i>Країна</i>	<i>Рік</i>
Перший	Велика Британія*, Данія, Ірландія	1973
Другий	Греція	1981
Третій	Іспанія, Португалія	1986
Четвертий	Австрія, Швеція, Фінляндія	1995
П'ятий	Естонія, Латвія, Литва, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, Мальта, Кіпр	2004
Шостий	Болгарія, Румунія	2007
Сьомий	Хорватія	2013

\*2020 р. Велика Британія вийшла з ЄС

У березні 2017 р. Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії повідомило про намір вийти з Європейського Союзу, а 24 січня 2020 р. було підписано Угоду про вихід Великої Британії з ЄС, якою передбачено запровадження перехідного періоду для виходу до 31 грудня

<sup>1149</sup> Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016M/TXT&from=EN>

2020 р. На час перехідного періоду Велика Британія залишалася учасником Митного союзу<sup>1150</sup>.

Країнам-кандидатам, які хочуть приєднатися, ЄС надає суттєву фінансову допомогу для здійснення реформ. Це відбувається через *Інструмент попередньої допомоги для вступу* (Instrument for Pre-accession Assistance) (ІРА). В 2007–2013 рр. фонд ІРА I надав допомоги на майже 11,5 млрд євро, а упродовж 2014–2020 рр. фонд ІРА II – на 12,8 млрд євро<sup>1151</sup>. На період 2021–2027 рр. бюджет ІРА III становить 14,162 млрд євро.

Загальна мета інструменту ІРА III – підтримка бенефіціарів у здійсненні реформ, потрібних їм для відповідності критеріям членства в ЄС. Допомога Євросоюзу визначатиметься тематичними пріоритетами ЄС, а не попередньо визначеними пакетами для країн. Фонди ІРА також допомагають Євросоюзу досягти власних цілей щодо сталого відновлення економіки, енергопостачання, транспорту, довкілля та зміни клімату тощо.

У жовтні 2019 р. глави держав й урядів країн-членів ЄС не змогли досягти єдності в питанні початку переговорів про приєднання до Союзу Албанії та Північної Македонії. Проти початку переговорного процесу з цими державами виступив президент Франції Еммануель Макрон, який вважав, що балканські країни не ведуть потрібної боротьби з корупцією й організованою злочинністю, а також Нідерланди та Данія<sup>1152</sup>.

Ця ситуація зумовила реформування процесу розширення ЄС. 5 лютого 2020 р. Європейська комісія оприлюднила повідомлення щодо реформування процесу розширення Європейського Союзу<sup>1153</sup>. Нова пропозиція Єврокомісії вимагає приділити більше уваги реформам верховенства права, боротьбі з корупцією, функціонуванню демократичних інститутів.

Передбачено, що Європейський Союз може призупинити переговори з країнами-кандидатами, обмежити фінансування ЄС або повторно відкрити попередні завершені етапи переговорів у випадку затримки прогресу.

<sup>1150</sup> Великобританія покине Європейський Союз 31 січня 2020 року. URL: <https://www.unian.ua/politics/10852742-vihid-britaniji-z-yes-yak-ce-vpline-na-ukrajinu-ta-yevropu.html>

<sup>1151</sup> Instrument for Pre-accession Assistance. URL: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en)

<sup>1152</sup> Євросоюз вирішив відкласти переговори про вступ Албанії та Північної Македонії. URL: [https://lb.ua/world/2019/06/18/429909\\_evrosoyuz\\_reshil\\_otlozhit\\_peregovori.html](https://lb.ua/world/2019/06/18/429909_evrosoyuz_reshil_otlozhit_peregovori.html)

<sup>1153</sup> Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans URL: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf)

Країнам-членам також буде запропоновано робити більший внесок у процес приєднання, який раніше був під компетенцією Комісії до остаточного голосування за членство. Для вирішення пропозиції Макрона про впровадження нових етапів для переговорів Комісія також порадила просто згрупувати глави законодавства Європейського Союзу (*acquis*) у «тематичні кластери».

Це надає країнам-членам ЄС більше можливостей контролювати прогрес держав-кандидатів, а також передбачає, що Європейський Союз збільшить або зменшить фінансові внески залежно від результатів й етапів переговорів про вступ, що будуть відкриватися та закриватися групами по шість, а не кожен окремо, як це працювало до 2020 р. Цей процес охоплює 35 окремих розділів-галузей, у яких кандидати на вступ до ЄС повинні запроваджувати європейські закони у своєму внутрішньому законодавстві.

Отже, політика розширення ЄС сприяє побудові мирної, безпечної та процвітаючої Європи, посилює політичну й економічну міць Союзу та має потужний вплив на реформування політичної й економічної системи відповідних країн.

### ***Основні етапи розширення***

Першими учасниками європейської інтеграції були шість держав Західної Європи: Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, ФРН, Франція. За пів століття свого існування Європейське Співтовариство, а потім ЄС розширилися з шести до 28 членів. Цей процес охопив сім етапів (табл. 2.26).

*Перше розширення* Європейського Співтовариства відбулося на початку 70-х рр. ХХ ст., коли до нього приєдналися Велика Британія, Данія й Ірландія. Рішення щодо цього розширення ухвалене під час саміту в Гаазі (грудень 1969 р.). Переговори з країнами-кандидатами розпочалися 27 жовтня 1970 р. Найбільше дискусій стосувалися сфери сільського господарства та фінансування бюджету. Остаточні договори про прийом до ЄЕС, Євроатому та Європейського співтовариства з вугілля та сталі Великобританії, Данії та Ірландії підписані 22 січня 1972 р.<sup>1154</sup>. Серед країн-кандидатів була й Норвегія, однак через негативні результати референдуму (54 % населення – проти) вона не приєдналася до Європейського Співтовариства.

*Друге розширення* відбулося за участі південноєвропейської країни – Греції. Основними передумовами вступу Греції до ЄЕС було падіння

<sup>1154</sup> Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 448 с.

диктаторського режиму та демократизація політичної системи. У червні 1975 р. уряд Греції звернувся з проханням про вступ до ЄЕС. Переговори, що розпочалися в липні 1976 р., завершилися 28 березня 1979 р. підписанням договору про вступ Греції до ЄЕС. Повноправним членом Співтовариства Греція стала з 1 січня 1981 р.

Вступ Греції до ЄЕС мав важливе значення, оскільки він не тільки передував подальшому розширенню Співтовариства на Південь, а й сприяв удосконаленню самого механізму розширення. Подальше розширення ЄЕС ґрунтувалося на вимозі першочергового виконання країнами-кандидатами комунітарного права та принципів Співтовариства під час перехідного періоду.

Під час *третього розширення* до Співтовариства приєдналися ще дві середземноморські країни – Іспанія та Португалія. 28 березня 1977 р. із заявою на вступ до ЄЕС звернулася Португалія, а 27 липня 1997 р. – Іспанія. Для цих країн членство в ЄЕС розглядалося як умова ефективних макроекономічних зрушень в економіці та внутрішньополітичної стабільності. Переговори були складними (особливо в аграрній сфері) та тривалими. Компромісу досягнули за рахунок ухвалення «подвійної перехідної моделі». У червні 1985 р. підписано Угоди про вступ Іспанії та Португалії до ЄЕС. Повноправними членами Співтовариства ці країни стали з 1 січня 1986 р.

Питання *четвертого розширення* за рахунок країн Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ) виникло в другій половині 80-х рр. ХХ ст. За загальним рівнем свого економічного розвитку країни ЄАВТ, що залишилися поза Євросоюзом, не поступались іншим учасникам, а за доходами на душу населення навіть перевищували<sup>1155</sup>. Їхні правові та політичні системи загалом були аналогічні тим, що домінували у ЄС. Перешкодою для вступу цих країн був геополітичний поділ Європи та конфронтація між Сходом і Заходом. Після завершення холодної війни нейтралітет утратив для них колишнє значення й вони одна за одною подали заяви про вступ до ЄС.

Переговори про повноправне членство Австрії, Норвегії, Фінляндії та Швеції почалися наприкінці 1993 р., а вже з 1 січня 1995 р. ці країни увійшли до Європейського Союзу. Лише у Норвегії знову під час референдуму в листопаді 1994 р. більшість населення (52,8 %) виступили проти вступу до ЄС. У складі Євросоюзу після цього розширення було вже 15 країн.

Наймасштабнішим було *п'яте розширення* 2004 р. за участі десяти країн Центрально-Східної Європи (табл. 2.27). Країни, які вийшли з-під

<sup>1155</sup> Рябінін Є. Етапи розширення ЄС: ретроспективний аналіз. URL: [file:///C:/Users/Dell/Desktop/zovsp\\_2013\\_7\\_8.pdf](file:///C:/Users/Dell/Desktop/zovsp_2013_7_8.pdf)

радянського впливу, вирішили, що єдиний варіант їхнього подальшого розвитку – європейська інтеграція. Основна мотивація країн п'ятого розширення – повернення до Європи.

Таблиця 2.27

### П'ятий етап розширення ЄС

Країна	Дата підписання Угоди про асоціацію	Уведення в дію Угоди про асоціацію	Дата подачі заявки про вступ до ЄС	Дата початку переговорів про вступ	Рік вступу
Естонія	06.1995	02.1998	11.1995	03.1998	2004
Кіпр	12.1972	06.1973	07.1990	03.1998	2004
Латвія	06.1995	02.1998	10.1995	02.2000	2004
Литва	06.1995	02.1998	12.1995	02.2000	2004
Мальта	12.1970	04.1997	07.1990	02.2000	2004
Польща	12.1991	02.1994	04.1994	03.1998	2004
Словаччина	10.1993	02.1995	06.1995	02.2000	2004
Словенія	06.1996	02.1998	06.1996	03.1998	2004
Угорщина	12.1991	02.1994	03.1994	03.1998	2004
Чехія	10.1993	02.1995	01.1996	03.1998	2004

Однак нові країни-кандидати зіткнулися з низкою проблем, оскільки переживали процеси системної трансформації економічної та політичної системи й значно відрізнялися за рівнем економічного розвитку від високорозвинених держав ЄС. Незважаючи на це, їхнє приєднання до внутрішнього ринку Євросоюзу значно розширювало його ємність. З'явилися можливості ефективнішого розподілу праці за рахунок використання порівняно дешевої та кваліфікованої робочої сили.

Угоди про асоціацію були першим реальним кроком у підготовці країн ЦСЄ до повного членства в ЄС. У квітні 1990 р. на засіданні Європейської ради в Дубліні представлено на розгляд загальний проект Угоди про асоціацію, яка встановлює низку умов для країн ЦСЄ<sup>1156</sup>. Перші угоди про асоціацію підписані 1991 р. з Польщею, Угорщиною та Чехословаччиною (табл. 2.27). Досить довгим був процес їх ратифікації.

У червні 1993 р. Європейська рада в Копенгагені визначила основні принципи (критерії), згідно з якими країни Центральної та Східної Європи (ЦСЄ) можуть стати членами ЄС. Ухвалено рішення про приєднання країн

<sup>1156</sup> Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 448 с.

ЦСЄ до Євросоюзу щойно «асоційовані країни будуть у змозі взяти на себе обов'язки країн-членів, виконавши всі політичні й економічні вимоги»<sup>1157</sup>. Навесні 1994 р. подано перші офіційні заявки країн ЦСЄ на вступ до ЄС (табл. 2.27). Кіпр і Мальта звернулися ще 1990 р.

На основі рекомендацій Єврокомісії в грудні 1997 р. Європейська рада в Люксембурзі розпочала повний процес розширення Союзу для всіх країн, які бажають приєднатися до ЄС, і затвердила стратегію поступового розширення.

Перше засідання Європейської конференції з питань розширення, яка об'єднала країни, що прагнули приєднатися до Євросоюзу, – Естонію, Латвію, Литву, Польщу, Чехію, Словаччину, Угорщину, Словенію, Румунію, Болгарію, Туреччину, Кіпр і Мальту, відбулося 12 березня 1998 р. в Лондоні, де юридично розпочався процес розширення ЄС<sup>1158</sup>.

Логічним продовженням цієї конференції стала зустріч міністрів закордонних справ членів Євросоюзу й 11 країн-кандидатів (десять країн ЦСЄ + Кіпр), яка відбулася 30 травня 1998 р. в Брюсселі. 11 країн-кандидатів були розділені на дві групи: країни «першої хвилі» розширення (Польща, Угорщина, Чехія, Естонія, Словенія, Кіпр) і друга «п'ятірка» (Латвія, Литва, Словаччина, Румунія, Болгарія).

Друге засідання європейської конференції відбулося 6 жовтня 1998 р. в Люксембурзі, під час якого було ухвалено рішення про безпосередній початок переговорів про вступ із першою групою країн-кандидатів уже 10 листопада в Брюсселі. Люксембурзький саміт фактично ухвалив стратегію нового розширення хвилями, затвердивши розподіл нових кандидатів на дві групи.

10 листопада 1998 р. в Брюсселі відбулося третє засідання європейської конференції. На ньому ухвалено рішення про включення Кіпру до переговорного процесу, незважаючи на політичне становище в країні.

Процес вступу фактично розпочався 30 березня 1998 р. в Брюсселі. Під час зустрічі досягнуто домовленості про те, що процес розширення буде організований на рівних умовах для всіх країн-кандидатів на основі виконання ними тих самих критеріїв. Водночас переговори про вступ відбуватимуться індивідуально з кожною з країн-кандидатів.

26 березня 1999 р. на засіданні Європейської ради в Берліні глави держав й урядів підписали політичну угоду з плану «Agenda 2000», яка

<sup>1157</sup> Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 448 с.

<sup>1158</sup> Тимченко О. Напередодні : проблеми та перспективи розширення ЄС. *Віче*. 2004. № 3. С. 54–60.

стала програмою дій щодо розширення<sup>1159</sup>. Основним її положенням, ухваленим 15 червня 1997 р. Єврокомісією, стало розширення ЄС за рахунок країн ЦСЄ. Такі оцінки вже висловлювали щодо Туреччини (1989 р.), Кіпру та Мальти (1993 р.). У вересні 1998 р. Мальта вирішила відновити заяву про вступ до ЄС та приєднатися до першої групи країн-кандидатів.

Підбиваючи підсумки готовності країн-кандидатів до переговорів, Комісія в «Порядку денному–2000» пропонувала розпочати переговори лише з Польщею, Угорщиною, Чехією, Словенією й Естонією. Рекомендації передбачали початок переговорів із Кіпром. Щодо інших країн, то Єврокомісія вважала можливим розпочати переговори з ними тільки після виконання Копенгагенських критеріїв.

Другий звіт Єврокомісії 13 жовтня 1999 р. рекомендував приєднати Словаччину, Латвію, Литву, Болгарію, Румунію та Мальту до першої групи кандидатів і розпочати з ними переговори. На саміті Європейської ради в Гельсінкі в грудні 1999 р. ухвалено формальне рішення про початок переговорів із цими країнами з 15 лютого 2000 р. 13 грудня 2002 р. в Копенгагені досягнуто згоди про приєднання десяти країн-членів до ЄС 1 травня 2004 р.<sup>1160</sup>.

1 травня 2003 р. представники десяти країн-кандидатів зайняли свої місця в Європейському парламенті та Раді міністрів ЄС, поки що як спостерігачі. Парламент збільшився до 732 членів (162 депутати з країн-кандидатів). Можливості впливу на роботу європейських інституцій у спостерігачів були обмежені. У Раді їм надано право висловлювати власну думку щодо порядку денного впродовж трьох хвилин. У Парламенті вони залишалися спостерігачами. Право голосувати та брати активну участь у роботі інституцій, як і право на переклад рідною мовою, новоприбулі отримали через рік після вступу (після 1 травня 2004 р.)<sup>1161</sup>.

Спільна Угода про вступ до ЄС Латвії, Литви, Естонії, Польщі, Чехії, Словаччини, Угорщини, Словенії, Мальти та Кіпру нараховує 6000 сторінок і складається з двох частин: невеликого інформативного розділу та власне самого Акта про вступ, який визначає умови приєднання до ЄС кожної з країн<sup>1162</sup>. Церемонія підписання угоди відбулася 16 квітня 2003 р. в Афінах (Греція).

<sup>1159</sup> Агенда 2000. *Deutsehland*. 1999. № 2. С. 8–9.

<sup>1160</sup> Ніщяка угода набрала чинності 1 лютого 2003 р.

<sup>1161</sup> Вишневський Я. Країни-кандидати почали обвикатися до європейських інституцій. *Євробюлетень*. 2003. Трав. С. 4.

<sup>1162</sup> Проект Угоди про вступ готовий. Що далі? *Євробюлетень*. 2003. Лют. С. 11.



2001 р. Євросоюз затвердив індивідуальну програму т. зв. передвступного партнерства для Туреччини (Accession Partnership)<sup>1163</sup>, а Європейська рада ухвалила рішення переглянути питання про її вступ до ЄС в грудні 2004 р. 17 грудня 2004 р. на саміті запропоновано розпочати переговори про вступ Туреччини до Євросоюзу 3 жовтня 2005 р. Румунія та Болгарія теж виявилися не готовими до вступу в 2004 р.

Парламенти 15 країн держав-членів повинні були ратифікувати підписані угоди, а громадяни новоприбулих країн – висловити власну думку про вступ на національних референдумах. Результати усіх референдумів виявилися позитивними (табл. 2.28). Лише Кіпр не проводив референдум. Рішення у цій країні ухвалив Парламент.

Таблиця 2.28

### Референдуми щодо приєднання до ЄС країн ЦСЄ\*

Країна	Дата проведення	Результати, %	Вплив результатів референдуму на рішення про вступ
<b>Естонія</b>	14 вересня 2003 р.	57,0	Необов'язкові
<b>Кіпр</b>	Не було досягнуто угоди про об'єднання. Референдум відсутній. Вступ ухвалив кіпрський парламент		
<b>Латвія</b>	20 вересня 2003 р.	67,0	Обов'язкові за умови участі більшості виборців
<b>Литва</b>	10–11 травня 2003 р.	89,92	Обов'язкові
<b>Мальта</b>	8 березня 2003 р.	53,65	Необов'язкові
<b>Польща</b>	7–8 червня 2003 р.	77,45	Якщо у референдумі бере участь менше як 50 % виборців, для ратифікації угоди потрібна більшість у 2/3 голосів в обох палатах парламенту
<b>Словаччина</b>	16–17 травня 2003 р.	92,46	Необов'язкові
<b>Словенія</b>	23 березня 2003 р.	89,61	Необов'язкові
<b>Угорщина</b>	12 квітня 2003 р.	83,76	Необов'язкові
<b>Чехія</b>	13–14 червня 2003 р.	77,33	Результати референдуму обов'язкові, але мінімальна участь виборців не визначена

\* Джерело: Two EU referendums still to come in former communist Europe. URL: <http://www.eubusiness.com/imported/2003/06/112427>

<sup>1163</sup> Кісельман З. Тринадцятий кандидат. *Євробюлетень*. 2002. Жовт. С. 6–7.

Розширення 2004 р. – явище унікальне. По-перше, ніколи раніше Євросоюз не запрошував до вступу таку велику групу країн. По-друге, до цього розширення було процесом перетворення на більш інтегроване об'єднання. По-третє, 2004 р. членами Союзу стали держави, які значно відрізнялися від інших за багатьма показниками. Жодна країна з нових членів повністю не відповідала Копенгагенським критеріям, жодна з них не завершила процес адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*.

*Шосте розширення ЄС* відбулося за участі ще двох країн ЦСЄ – Болгарії та Румунії, які не змогли завершити свій процес вступу 2004 р. Ці країни чекали на членство в Євросоюзі аж 12 років. Вони подали заявки 1995 р., а отримали членство в 2007 р. (табл. 2.28). Головними проблемами, які їх гальмували, стали корупція в органах влади та відсутність реформи правосуддя. Особливою проблемою Болгарії також була організована злочинність.

Європейська комісія схвалила вступ Румунії та Болгарії до ЄС із 1 січня 2007 р. Цю дату запропонували 2003 р. на саміті в Салоніках і підтвердили у Брюсселі 18 червня 2004 р. Європейська комісія ухвалила рішення не за реальними критеріями, а виходячи з політичних розрахунків<sup>1164</sup>. Адже Софія й Бухарест сприйняли б відсунення свого вступу до Євросоюзу на рік як образ. І вони б дали це відчути новим партнерам ЄС після свого вступу.

Ні Болгарія, ні Румунія на момент вступу до Євросоюзу не виконали всіх вимог, зокрема щодо боротьби з корупцією. ЄС сподівався на те, що вже членство в організації допоможе розв'язати наявні проблеми. Але уряди Болгарії та Румунії не поспішали проводити реформи. Ця ситуація вплинула на подальше розширення ЄС: вступ «авансом» для нових членів став неможливим.

Із моменту вступу Болгарії та Румунії до ЄС введено режим тимчасового контролю щодо громадян цих двох найбідніших країн. Упродовж перших семи років членства їхнє право на працю та соціальну допомогу в заможніших державах було обмежене. Лише 1 січня 2014 р. цей режим скасували.

28-м учасником Євросоюзу під час *сьомого розширення* 2013 р. стала Хорватія. Угоду про асоціацію було підписано у жовтні 2001 р., а 21 лютого 2003 р. в Афінах прем'єр-міністр країни Івиця Рачан передав заяву про вступ до ЄС чинному Президентові Європейської ради Костасу Сімітісу<sup>1165</sup>. Переговори про вступ Хорватія розпочала в лютому 2005 р.<sup>1166</sup>

---

<sup>1164</sup> Вступ Болгарії та Румунії до ЄС: двері спільноти зачиняються? URL: <https://www.dw.com/uk>

<sup>1165</sup> Хорватія подала офіційну заявку на вступ до ЄС. *Євробюлетень*. 2003. Лют. С. 12.

<sup>1166</sup> Хорватія стає кандидатом на вступ до ЄС. *Євробюлетень*. 2004. Серп. С. 14.

Процес перевірки 33 розділів законодавства Хорватії тривав до жовтня 2006 р.<sup>1167</sup>. Подальші перемовини пригальмувалися на десять місяців через прикордонні суперечки Хорватії зі Словенією. У вересні 2009 р. представники Словенії заявили, що готові зняти свої заперечення на вступ Хорватії, домовившись розв'язати конфлікт за участі міжнародних посередників<sup>1168</sup>.

Договір про вступ Хорватії до ЄС підписаний 2012 р. Процес його ратифікації парламентами усіх 27 держав-членів Євросоюзу завершився приєднанням Хорватії до ЄС 1 липня 2013 р. Ця країна стала 28-м членом Європейського Союзу й другою балканською країною, яка приєдналася до організації.

Отже, процес розширення Європейського Співтовариства та ЄС охоплює сім етапів, під час яких число країн Євросоюзу збільшилося з шести до 28. Вони складні, довготривалі та відбуваються за процедурою, передбаченою законодавством ЄС.

### ***Країни-кандидати на вступ до ЄС***

Нині Європейський Союз очікує подальшого розширення. ЄС надав статус «країна-кандидат» Албанії, Боснії і Герцеговині, Молдові, Північній Македонії, Сербії, Туреччині, Україні, Чорногорії<sup>1169</sup>. Грузія та Косово мають статус «потенційний кандидат» на вступ до Євросоюзу<sup>1170</sup>.

*Албанію* було визнано потенційним кандидатом на членство в ЄС у червні 2003 р., а 2009 р. вона подала офіційну заявку на членство. У своєму висновку щодо заявки Албанії Комісія зазначила, що країна повинна відповідати критеріям членства та виконати 12 пріоритетних завдань. Лише в червні 2014 р. Албанія отримала статус кандидата від ЄС.

У березні 2020 р. члени Європейської ради схвалили рішення Ради із загальних справ розпочати переговори про вступ із Албанією, а в липні 2022 р. відбулася міжурядова конференція з переговорів про вступ з Албанією. 2023 р. відбулася заключна двостороння скринінгова зустріч щодо кластера 1 «Основи» й підсумкова двостороння скринінгова зустріч за кластером 2 «Внутрішній ринок»<sup>1171</sup>.

<sup>1167</sup> Croatia – EU-Croatia relations. URL: [https://www.webcitation.org/670lyx00N?url=http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/eu\\_croatia\\_relations\\_en.htm](https://www.webcitation.org/670lyx00N?url=http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/eu_croatia_relations_en.htm)

<sup>1168</sup> Словения не будет мешать вступлению Хорватии в ЕС. URL: [https://www.bbc.com/russian/international/2009/09/090911\\_slovenia\\_croatia\\_eu.shtml](https://www.bbc.com/russian/international/2009/09/090911_slovenia_croatia_eu.shtml)

<sup>1169</sup> Candidate countries. URL: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en)

<sup>1170</sup> Potential candidates. URL: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en)

<sup>1171</sup> Albania. Membership status. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania_en)

Боснію і Герцеговину (БіГ) у червні 2003 р. визнано потенційним кандидатом у члени ЄС. Відтоді між Євросоюзом і БіГ була підписана та набула чинності низка угод: Угода про спрощення оформлення віз та реадмісію (2008 р.), Тимчасова угода з питань торгівлі (2008 р.), Угода про стабілізацію та асоціацію (SAA) (2015 р.).

Боснія і Герцеговина подала заявку на вступ до ЄС у лютому 2016 р. У травні 2019 р. Комісія, а у грудні 2019 р. Європейська рада ухвалили свої висновки щодо заявки на членство в Євросоюзі. У підсумку ці інституції визначили 14 ключових пріоритетів, які країна має виконати для отримання відкриття переговорів про вступ до ЄС.

У жовтні 2022 р. Єврокомісія рекомендувала надати БіГ статус офіційного кандидата на вступ до ЄС за певних умов, а в грудні 2022 р. Європейська рада за рекомендацією Комісії надала їй цей статус<sup>1172</sup>. Початок переговорів про вступ буде можливим тоді, коли країна виконає низку рекомендацій Єврокомісії, як-от: судова реформа (зокрема, ухвалення нових законів про Вищу раду суддів і прокурорів; про суди Боснії і Герцеговини); ухвалення закону про запобігання конфлікту інтересів; посилення боротьби з корупцією й організованою злочинністю; робота з управліннями кордонами та міграцією; функціонування системи надання притулку; заборона катувань і жорстокого поводження; гарантування свободи слова та ЗМІ; ухвалення національної програми адаптації *acquis* ЄС<sup>1173</sup>.

Молдова співпрацює з ЄС у межах політики сусідства ще з 2004 р., а 2009 р. приєдналася до «Східного партнерства». Угода про асоціацію Молдови з ЄС була підписана 27 червня 2014 р. й почала діяти з 1 вересня того ж року. 2014 р. Європарламент ухвалив Резолюцію, згідно з якою Молдова, разом із Україною та Грузією, отримала європейські перспективи й можливість подати заявку на членство в ЄС.

3 березня 2022 р. Республіка Молдова подала заявку на членство в ЄС, а 17 червня 2022 р. Європейська комісія рекомендувала надати Молдові статус офіційного кандидата на вступ до ЄС за певних умов<sup>1174</sup>. Зокрема, Єврокомісар із питань розширення Олівер Варгеї деталізував, що Молдові потрібно довести до завершення реформу публічного управління,

<sup>1172</sup> Bosnia and Herzegovina. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/bosnia-and-herzegovina\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/bosnia-and-herzegovina_en)

<sup>1173</sup> Opening remarks by Commissioner Olivér Várhelyi at the press conference on the 2022 Enlargement package. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_22\\_6144](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_22_6144)

<sup>1174</sup> Moldova. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/moldova\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/moldova_en)

покращити управління фінансами та систему держзакупівель; потрібні зміни у судовій системі (незалежність, добросовісність, ефективність суддів і прозорість судової системи); посилити боротьбу з корупцією й організованою злочинністю; покращити захист прав, зокрема у сфері прав вразливих груп і протидії насильству щодо жінок<sup>1175</sup>.

23 червня 2022 р. Європейська Рада, на підставі висновку Єврокомісії, надала Молдові статус кандидата за умови, що вона виконає рекомендації Єврокомісії. Початок переговорів про вступ залежатиме від виконання цих рекомендацій.

2003 р. *Північна Македонія* разом із іншими партнерами із Західних Балкан визнана потенційним кандидатом на членство в ЄС. Офіційну заявку на вступ вона подала в березні 2004 р., а в грудні 2005 р. отримала статус країни-кандидата на вступ. У квітні 2004 р. почала діяти Угода про стабілізацію та асоціацію з ЄС.

З жовтня 2009 р. Комісія постійно рекомендує розпочати переговори про приєднання Північної Македонії до Євросоюзу, однак Рада не ухвалює позитивного висновку щодо початку переговорів. Основна причина – відсутність значного прогресу в проведенні реформ. Зважаючи на досягнутий розвиток, 2018 р. Комісія повторила свою рекомендацію щодо відкриття переговорів про приєднання Північної Македонії у травні 2019 р.

Початок переговорів про вступ Македонії блокувала Греція, поки в лютому 2019 р. країна не змінила офіційну назву на Північна Македонія. У березні 2020 р. Рада ухвалила рішення про початок переговорів про приєднання Північної Македонії до ЄС. У липні 2020 р. проєкт переговорів був представлений державам-членам.

Міжурядова конференція з переговорів про вступ із Північною Македонією відбулася у липні 2022 р. У грудні 2022 р. та березні 2023 р. відбулися заключні двосторонні скринінгові зустрічі по 1 («Основи») й 2 («Внутрішній ринок») кластерах, відповідно. Переговори продовжуються.

*Сербія* визначена як потенційний кандидат на членство в Євросоюзі 2003 р. під час саміту Європейської ради в Салоніках. 2008 р. ухвалено «Європейське партнерство для Сербії», яке визначало пріоритети для подання заявки на членство в країні<sup>1176</sup>. 22 грудня 2009 р. Сербія подає

<sup>1175</sup> Єврокомісія пропонує надати Молдові європейську перспективу і статус кандидата. *Європейська правда*. 2022. 17 черв. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2022/06/17/7141477/>

<sup>1176</sup> European Partnership with Serbia including Kosovo. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32008D0213>

офіційну заяву на членство в ЄС, а у березні 2012 р. вона отримує статус кандидата. У вересні 2013 р. набирає чинності Угода про стабілізацію та асоціацію між ЄС та Сербією. Відповідно до рішення Європейської ради у січні 2014 р. офіційно розпочалися переговори про вступ. Сербія упродовж 2014–2022 рр. активно проводила переговори з ЄС, щоб досягти виконання Копенгагенських критеріїв і стати його членом. Наразі відкрито 22 із 35 розділів<sup>1177</sup>. Темп переговорів Сербії з Євросоюзом залежатиме від прогресу в ключових сферах, зокрема від верховенства закону та процесу нормалізації відносин із Косово.

Залучення *Туреччини* до євроінтеграції починається 1959 р. В 1963 р. Анкара підписує Угоду про асоціацію з Європейським Співтовариством, а 1987 р. країна подає заявку на приєднання до тогочасного Європейського Економічного Співтовариства. 1997 р. їй надано право приєднатися до ЄС. Переговори про приєднання розпочалися 2005 р., але поки Туреччина не погодиться застосувати Додатковий протокол Угоди про асоціацію Анкари до Кіпру, переговори не триватимуть.

У травні 2016 р. було опубліковано Третій звіт про прогрес Туреччини у виконанні вимог дорожньої карти щодо лібералізації візового режиму, в якому виявлено сім невиконаних завдань. У червні 2018 р. Рада зробила заяву про те, що переговори про приєднання з Туреччиною фактично заморожені, а 20 лютого 2019 р. Комітет Європейського парламенту проголосував за призупинення переговорів про вступ через питання прав людини та верховенства права. Це викликало критику з боку уряду Туреччини.

Упродовж 2021–2022 рр. відбулася низка зустрічей на високому політичному рівні між представниками Туреччини та ЄС, під час яких обговорено питання щодо сільського господарства, змін клімату, науки та інновацій. Наразі переговори про вступ не відновлено. У вересні 2022 р. Президентка Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн виступала у Європарламенті з промовою «Про становище Союзу» (State of the Union) і не згадала про Туреччину взагалі<sup>1178</sup>. Тому кандидатство Туреччини сьогодні дещо формальне й у найближчому майбутньому не має чітких перспектив.

*Україна* співпрацює з ЄС у межах політики сусідства з 2004 р. До «Східного партнерства» вона приєдналася 2009 р. Україна активно проводила переговори з ЄС щодо Угоди про асоціацію впродовж 2007–2012 рр. Ця Угода була підписана 2014 р., вже після окупації Криму

<sup>1177</sup> Serbia. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/serbia\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/serbia_en)

<sup>1178</sup> Сидоренко С. Час для війни, і не лише з Росією. Які пріоритети ЄС визначила Урсула фон дер Ляєн на 2023 рік. URL: <https://www.euointegration.com.ua/articles/2022/09/15/7146813/>

та східних регіонів України Росією. Повністю Угода почала діяти 1 травня 2017 р. Із червня 2017 р. між Україною та ЄС також діє безвізовий режим.

Для України процес вступу до ЄС розпочався через чотири дні після початку активної фази війни з Росією, 28 лютого 2022 р., коли вона подала заявку про вступ до ЄС. 1 березня 2022 р. Європейський парламент рекомендував надати Україні статус країни-кандидата на вступ, що є необхідною умовою для початку переговорів<sup>1179</sup>. 23 червня 2022 р. Європейська рада на саміті у Брюсселі ухвалила рішення про надання Україні статусу кандидата в ЄС. Початок переговорів про вступ залежатиме насамперед від виконання семи завдань (рекомендацій) Єврокомісії та стану війни в Україні. Рекомендації стосуються реформ судової системи та конституційного суду, антикорупції, боротьби з відмиванням коштів, утілення антиолігархічного закону, зміни законодавства про нацменшини, узгодження аудіовізуального законодавства з європейським.

2008 р. *Чорногорія* подала заявку на членство в ЄС. У травні 2010 р. країна підписала Угоду про стабілізацію та асоціацію з Євросоюзом і розпочала процес реформування політичної та економічної систем. 2010 р. Комісія опублікувала позитивний висновок щодо початку переговорів, а Рада у своєму висновку визначила сім основних завдань, які потрібно виконати для початку переговорів, і надала Чорногорії статус країни-кандидата.

Переговори про приєднання Чорногорії до ЄС розпочалися 29 червня 2012 . Країна узгоджує своє законодавство відповідно до стандартів Союзу й проводить реформування різних сфер суспільного життя. До 2021 р. було відкрито всі 33 розділи. Упродовж червня та грудня 2021 р. відбувалися політичні міжурядові конференції щодо зміненої методології розширення з метою наближення вступу країни до ЄС<sup>1180</sup>. Наразі переговори тривають.

*Косово* проголосило свою незалежність 8 лютого 2008 р. й також може стати офіційним кандидатом на вступ. ЄС заявив про готовність сприяти економічному та політичному розвитку Косово через чітку європейську перспективу. У лютому 2008 р. Рада ухвалила рішення щодо створення місії Євросоюзу з верховенства права в Косово (EULEX). У січні 2012 р. Комісія розпочинає діалог щодо лібералізації візового режиму з Косово, а в травні 2012 р. – структурований діалог із верховенства права. У квітні 2016 р. набуває чинності Угода про стабілізацію та асоціацію між ЄС та Косово.

<sup>1179</sup> Європарламент рекомендував надати Україні статусу кандидата на членство в ЄС. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/03/01/novyna/polityka/evroparlament-rekomenduvav-nadaty-ukrayini-statusu-kandydata-chlenstvo-yes>

<sup>1180</sup> Montenegro. Membership status. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro_en)

Країна намагається імплементувати Угоду та гармонізувати національне законодавство до стандартів Євросоюзу. Це дасть їм можливість у перспективі виконати Копенгагенські критерії та стати членом ЄС.

19 квітня 2023 р., після успішного завершення діалогу про лібералізацію візового режиму, Рада та Європейський парламент погодилися звільнити Косово від візового режиму. Безвізовий режим між сторонами буде запроваджений не пізніше 1 січня 2024 р.<sup>1181</sup>. Косово заявку на членство ще не подало.

*Грузія* співпрацює з ЄС у межах політики сусідства з 2004 р. До «Східного партнерства» вона **приєдналася** 2009 р. Відносини між Грузією та ЄС ґрунтуються на Угоді про асоціацію, яка набула чинності в липні 2016 р. Перевагами безвізового режиму з ЄС Грузія користується з березня 2017 р. 3 березня 2022 р. Грузія подала заявку на членство в ЄС<sup>1182</sup>. На підставі висновку Єврокомісії 23 червня 2022 р. Рада надала Грузії європейську перспективу, однак зазначила, що статус кандидата їй буде надано після розв'язання деяких завдань, відображених у висновку Комісії<sup>1183</sup>: гарантувати повноцінне функціонування усіх державних інституцій; розв'язати питання політичної поляризації влади; ухвалити стратегію та план судової реформи; залучити громадянське суспільство до процесу ухвалення рішень на усіх рівнях; гарантувати вільне та незалежне медіасередовище; посилити гендерну рівність і захист вразливих груп населення тощо.

2009 р. про приєднання до ЄС заявила *Ісландія*. Перемовини щодо членства країни в Євросоюзі Рейк'явік і Брюссель розпочали в розпал економічної кризи, яка привела країну на межу банкрутства. Найбільші суперечки у перемовинах виникали щодо рибальських квот ЄС, оскільки вилов риби – важливий чинник для ісландської економіки.

Однак переговори щодо приєднання припинено 2013 р. на прохання самої країни. Населення Ісландії не підтримувало офіційну позицію представників влади про вступ до ЄС, оскільки країна оговталася після економічної кризи 2008 р.

Уряд Ісландії 12 березня 2015 р. офіційно заявив про відкликання заяви щодо приєднання до Європейського Союзу. «Ісландський уряд не має

<sup>1181</sup> Visa policy: Strengthening monitoring of the EU's visa free regimes. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_2951](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2951)

<sup>1182</sup> Georgia. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/georgia\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/georgia_en)

<sup>1183</sup> Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Georgia%20opinion%20and%20Annex.pdf>



наміру поновлювати подальші переговори щодо вступу до ЄС», – заявив міністр закордонних справ Ісландії Гуннар Браги Свенсон під час зустрічі з міністром закордонних справ Латвії Едгарсом Рінкевичсом<sup>1184</sup>. Водночас Ісландія виявила бажання надалі співпрацювати з Євросоюзом.

Отже, майбутнє розширення ЄС може відбутися за участі України, Молдови та країн Західних Балкан. Дата наступного розширення Євросоюзу невідома. Вона залежатиме й від готовності країн-членів, які виконують умови вступу й мають пройти усі процедурні етапи, й від самого ЄС, який зможе одноголосно ухвалити рішення про прийняття нових країн у всіх інституціях.

### *Критерії вступу країни до Європейського Союзу*

1993 р. на саміті Європейської ради у Копенгагені ухвалено основні критерії членства в ЄС для країн-кандидатів (зокрема, Центральної та Східної Європи). Т. зв. «Копенгагенські критерії», або критерії вступу, були підтверджені в грудні 1995 р. на Мадридському засіданні Європейської ради, яка підкреслила значення перебудови адміністративних структур країни-засновника та створення умов поступової гармонізації інтеграції у ЄС<sup>1185</sup>.

Критерії членства в ЄС, які отримали назву копенгагенських, вимагали від країни-кандидата на вступ досягнення стабільності установ, що гарантують демократію, верховенство закону, забезпечення прав людини, повагу та захист прав меншин; наявність дієвої ринкової економіки й спроможність витримати тиск конкуренції та ринкових сил у межах Євросоюзу; здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають із членства в ЄС, зокрема визнання цілей політичного, економічного та валютного союзів.

Копенгагенські критерії загалом визначають вимоги до країн-кандидатів і поділяються на три групи: економічні, політичні та «членські». Чіткої конкретизації, що саме включає в себе кожен із них у зведеному вигляді, документи ЄС не містять. Водночас аналіз вимог до країн-кандидатів дає змогу уявити основні складники кожної групи критеріїв.

*Політичні критерії.* Копенгагенський саміт уперше визначив політичний критерій членства в ЄС як офіційну вимогу щодо вступу. В Амстердамському договорі зазначено, що Союз засновано на принципах свободи, демократії, дотримання прав людини й основних свобод, а також на верховенстві закону та принципах, що їх поділяють усі держави-члени.

<sup>1184</sup> Ісландія відмовилася вступати до Євросоюзу. URL: <https://www.dw.com/uk/>

<sup>1185</sup> Копенгагенські критерії. URL: <http://europa.dovidka.com.eu/k.htm/>

Основні складники політичних критеріїв:

- забезпечення свободи парламентських, президентських виборів і виборів до місцевих органів влади;
- створення та розширення діяльності демократичних інституцій, неурядових організацій, незалежних засобів масової інформації;
- ухвалення законодавства, що надійно захищає права меншин, і створення відповідних установ;
- посилення боротьби з організованою злочинністю та корупцією;
- розв’язання питань правового забезпечення та посилення спроможності боротьби з відмиванням коштів;
- створення надійних дієвих інститутів у сфері юстиції та внутрішніх справ;
- здійснення заходів із протидії дискримінації в усіх сферах суспільного життя;
- гарантії незалежності судової влади, покращення функціонування судів;
- захист особистих свобод.

Держави, які бажають приєднатися до ЄС, повинні не тільки конституційно закріпити ці принципи, а й упровадити їх у життя. 1997 р. на засіданні Європейської ради в Люксембурзі Комісії ЄС запропоновано подавати щорічні звіти про прогрес, досягнутий країнами-кандидатами. У цих звітах Комісія докладно аналізує відповідність реформ, які проводяться в цих країнах із 1997 р., Копенгагенським критеріям. Беруться до уваги лише вжиті заходи, а не ті, які на стадії розробки.

У рішеннях Люксембурзької ради (12–13 грудня 1997 р.) зазначено, що «дотримання Копенгагенських політичних критеріїв – передумова для початку переговорів про асоціацію»<sup>1186</sup>.

*Економічні критерії.* У сфері економіки вимоги до країн-кандидатів полягають і в наявності дієвої ринкової економіки, й у здатності витримувати конкурентний тиск й вплив ринкових сил у межах ЄС<sup>1187</sup>.

Основні складники економічних критеріїв:

- макроекономічна стабільність;
- здійснення адміністративної та структурних реформ;
- наявність ринкових інститутів;
- лібералізація торговельного режиму;

<sup>1186</sup> Татам А. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В. І. Муравйова. Київ : Абрис, 1998. 247 с.

<sup>1187</sup> Європейський Союз і Україна: старі партнери – нові сусіди. *Розширення ЄС*. 2003. № 1. С. 6–12.

- відповідне правове забезпечення ринкових перетворень;
- поліпшення умов конкуренції;
- створення середовища, сприятливого для підприємницької діяльності;
- створення сприятливого інвестиційного клімату;
- підвищення кваліфікації робочої сили;
- поліпшення структури та диверсифікація експорту;
- здійснення промислової політики, спрямованої на зниження матеріало- й енергоємності виробництва.

Наявність дієвої ринкової економіки оцінюється на основі аналізу низки чинників: рівноваги між попитом і пропозицією; відсутності значних перешкод для виходу на ринок (створення нових підприємств) і виходу з ринку (банкрутства); наявності правової бази, зокрема регулювання права власності; достатньої розвиненості фінансового сектору для направлення накопичених коштів на інвестування виробництва.

Здатність витримувати конкурентний тиск і вплив ринкових сил у межах ЄС оцінюється (упродовж п'яти років) на основі таких чинників: наявність дієвої ринкової економіки з рівнем макроекономічної стабільності, достатнім для того, щоб економічні суб'єкти ухвалювали рішення в умовах стабільного та передбачуваного клімату; достатня кількість людських і матеріальних ресурсів; рівень і темпи торговельної інтеграції країни з ЄС перед розширенням; достатня частка малих фірм у структурі економіки.

«Членські» критерії – визнання, ухвалення, виконання та правове застосування *acquis communautaire* – «спільного доробку» ЄС, тобто сукупності напрацьованих правових документів (договорів, постанов, директив й інших актів).

Досягнення «членських» критеріїв – ключовий аспект підготовки до членства в ЄС, який вимагає не лише включення *acquis* до національного законодавства, а й забезпечення його дієвого застосування через пристосовані адміністративні та судові структури.

Крім того, наявні п'ять т. зв. *критеріїв конвергенції* (зближення), виконання яких дає країнам право вступу до Економічного та валютного союзу. Вони стосуються цінової стабільності, дефіциту бюджету, державного боргу, стабільності національної валюти та відсоткових ставок<sup>1188</sup>.

<sup>1188</sup> Критерії конвергенції. URL: <http://europa.dovidka.com.eu/k.htm/>

Основні складники критеріїв конвергенції (зближення):

- відношення державного дефіциту до ВВП не повинне перевищувати 3 %;
- відношення державного боргу до ВВП не повинне перевищувати 60 %;
- достатній рівень стабільності цін і сталість середніх темпів інфляції (цей рівень не повинен перевищувати три кращих показники країн-членів більше як на 1,5 %);
- довгострокова номінальна відсоткова ставка не повинна перевищувати три кращі показники стабільності цін країн-членів більше як на 2 %;
- упродовж щонайменше двох років і без значного напруження з боку відповідної країни нормальне відхилення величини обмінного курсу національної валюти не повинне виходити за граничні значення, передбачені механізмом обмінного курсу країн-членів.

Критерії конвергенції мають забезпечити збалансованість економічного розвитку в Економічному та монетарному союзі й не допускати виникнення ані найменшого напруження між країнами-членами.

У Копенгагенському рішенні був і четвертий критерій, який зрідка фігурує в дискусіях щодо розширення ЄС. Це здатність самого Союзу адсорбувати нові держави-члени, не ставлячи під загрозу власну цілісність і стабільність. Тобто приєднання нових членів не повинне підірвати внутрішню рівновагу інтеграційного угруповання, яке складається з малих і середніх держав. Цей критерій певною мірою виключає членство в ЄС Росії як великої (за просторовим аспектом) євразійської держави.

Членство в Євросоюзі довгий час було безтерміновим, проте Лісабонським договором упроваджено норму (ст. 50), що дає право виходу держави з ЄС: «Будь-яка держава-член може вирішити вийти з Союзу згідно зі своїми конституційними вимогами».

Отже, вступ будь-якої європейської країни до ЄС можливий щойно країна стане спроможною прийняти зобов'язання, що випливають із членства та відповідають економічним і політичним умовам: досягнення інституційної стабільності та гарантування демократії й верховенство права; наявність дієвої ринкової економіки; дотримання цілей політичного, економічного та валютного союзів.

## *Процедура прийняття нових членів*

Держави-члени Європейського Союзу наполягають на чіткому дотриманні процедури вступу нових членів, яку було розроблено під час розширень. Можливість прийняття до ЄС нових членів передбачена ст. 237 Римського договору від 1957 р. про Європейське Економічне Співтовариство та доповненням щодо потреби згоди Європейського парламенту, яке містить Єдиний європейський акт 1986 р.<sup>1189</sup>.

Ця стаття та доповнення повністю увійшли до тексту Маастрихтського договору про Європейський Союз (ст. О). Згідно з її положеннями будь-яка європейська держава може подати заяву про членство в ЄС. Заяву подають до Ради, яка повинна ухвалити одностайне рішення після консультацій із Комісією та за згодою Європейського парламенту, наданою кваліфікованою більшістю його членів. Передумови вступу та відповідність договорам, що засновують Союз, мають бути предметом угоди між державами-членами та країною-заявником. Угода підлягає ратифікації всіма державами, що є її сторонами, згідно з їхніми конституційними процедурами<sup>1190</sup>.

В Амстердамському договорі від 1997 р. ст. О набула такого формулювання: «Будь-яка європейська держава, яка дотримується принципів статті F (1), може подати заяву щодо членства в Союзі». Ст. F (1), зі свого боку, містила такі положення щодо політичних передумов членства: «Союз засновано на принципах свободи, демократії, дотримання прав людини й основних свобод, а також на верховенстві закону й принципах, що їх поділяють усі держави-члени»<sup>1191</sup>.

Консолідована версія договору про ЄС, яку опубліковано після набуття чинності Амстердамського договору в травні 1999 р., змінила нумерацію ст. 237 Договору про Європейський Союз на 49 із посиланням на принципи, які сформульовано у ст. 6 (1)<sup>1192</sup>. Суть цієї статті та її нумерація не змінилася після набуття чинності Лісабонського договору: «Будь-яка європейська держава, яка поважає цінності, зазначені в ст. 2, та віддана їх поширенню, може подати заявку на набуття членства в Союзі. Європейському парламенту та національним парламентам повідомляється

<sup>1189</sup> Treaty of Rome Establishing the European Economic Communities, 25 March 1957 / Common Market Law : Teat and Commentaries. London : Stevens and Sons, 1962. Art. 237.

<sup>1190</sup> Treaty of European Union. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 1993. Art 0.

<sup>1191</sup> Татам А. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В. І. Муравйова. Київ : Абрис, 1998. 247 с.

<sup>1192</sup> Ковальова О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України : монографія. Київ : Ін-т держави і права України, 2003. 340 с.

про таку заявку. Держава, яка подає заявку, надсилає її до Ради, що діє одностайно після проведення консультацій із Комісією та після отримання згоди Європейського парламенту, який діє більшістю складу своїх членів. Умови прийнятності, що погоджені Європейською радою, мають бути враховані». Рада ухвалює рішення про початок переговорів із країною на підставі рекомендації у висновку Єврокомісії.

«Європейською» вважається будь-яка держава, якщо хоча б частина її розташована в Європі. За цим критерієм до переліку європейських держав належить, наприклад, Туреччина, яка бажає вступити до ЄС. За цим же критерієм 1987 р. відхилено заяву про вступ до ЄС, подану Королівством Марокко.

Процедура вступу нової держави до Європейського Союзу охоплює п'ять етапів<sup>1193</sup>:

- 1) консультативний (перед поданням заяви);
- 2) оцінковий (між поданням заяви та початком переговорів);
- 3) переговорний (між початком і завершенням переговорів про вступ);
- 4) ратифікаційний (між підписанням Угоди про вступ та її ратифікацією);
- 5) імплементаційний (після ратифікації Угоди про вступ).

Із погляду послідовності дій і реалізації повноважень окремих інституцій ЄС (Ради, Комісії та Парламенту) процедура вступу складається з таких кроків<sup>1194</sup>:

- 1) європейська держава подає заяву про членство до Європейської ради (далі – Рада);
- 2) Рада звертається до Європейської комісії з проханням підготувати висновок («Оріпіоп»/«Avis») щодо заяви;
- 3) Комісія представляє Європейській раді висновок («оцінку»);
- 4) Рада одноголосно ухвалює рішення розпочати переговори з державою-кандидатом;
- 5) Європейська комісія пропонує, а Рада одноголосно затверджує основні складники та принципи позиції ЄС на переговорах із державою-кандидатом;
- 6) Рада проводить переговори з державою-кандидатом;
- 7) між ЄС і державою-кандидатом узгоджується й укладається окрема угода стосовно проєкту Договору про вступ;

<sup>1193</sup> Європейський Союз і Україна : старі партнери – нові сусіди? *Розширення ЄС*. 2003. № 1. С. 6–12.

<sup>1194</sup> Ковальова О. Політико-правові і процедурні питання вступу до Європейського Союзу. *Право України*. 2003. № 4. С. 119–122.

- 8) Договір направляють до Ради та Європейського парламенту;
- 9) Європейський парламент схвалює Договір більшістю голосів;
- 10) Європейська рада одногосно затверджує Договір;
- 11) держави-члени та держава-кандидат офіційно підписують Договір про вступ;
- 12) держави-члени та держава-кандидат ратифікують Договір про приєднання країни-кандидата (чи країн-кандидатів) відповідно до їхніх конституційних норм. Із боку держав-членів діє правило однотайності: якщо хоча б в одній із них Договір не ратифікований, то вступ блокують. Із боку країн-кандидатів цей принцип не діє: якщо договір про приєднання не ратифікований однією з країн-кандидатів, це не перешкода для набуття його чинності в державах-членах ЄС й інших країнах-кандидатах;
- 13) набуття договором чинності з визначеної сторонами дати.

Дотримання всіх вимог процедури вимагає складних переговорів й узгоджень позицій упродовж тривалого часу. Незважаючи на те, що всі прийняті держави під час перших чотирьох розширень мали демократичні політичні системи та розвинену ринкову економіку, процес їх вступу в Євросоюз не був швидким. Процес вступу Великої Британії, Ірландії та Данії тривав понад 11 років, Іспанії та Португалії – вісім років<sup>1195</sup>. Найменше часу на вступ до ЄС витратила Фінляндія – два роки та дев'ять місяців. Відсутність зв'язку між датою подання заяви про вступ і датою вступу засвідчує, що політика Євросоюзу щодо розширення ґрунтувалася на пріоритеті його внутрішнього розвитку.

Відсутність обмежень щодо термінів кожної процедурної стадії розгляду заяви про вступ дає змогу стримувати процес розширення до моменту якісних внутрішніх перетворень усередині ЄС і прискорити реформи в країнах-кандидатах. Наприклад, у ситуації з Україною та Молдовою період між подачею заявки на вступ й отриманням статусу офіційного кандидата на вступ був рекордно мінімальним – до чотирьох місяців.

А от період між отриманням статусу кандидата і початком переговорів може тривати досить довго, оскільки часто це політичне рішення. У випадку розгляду заяв Мальти, Кіпру та Туреччини підготовка висновків тривала, відповідно, 35, 36 і 32 місяці. Водночас рекомендація щодо рішення почати переговори з Мальтою та Кіпром була відкладена до закінчення міжурядової конференції ЄС (тобто, це внутрішні чинники

---

<sup>1195</sup> Ковальова О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України : монографія. Київ : Ін-т держави і права України, 2003. 340 с.

Союзу), а щодо переговорів із Туреччиною – до здійснення суттєвих змін у політичній системі й економіці країни-претендента на вступ.

Етап переговорів має на меті розв'язання проблем входження нових членів до загальноєвропейського економічного та політико-правового простору. Під час переговорів із Іспанією та Португалією основними були питання розвитку сільськогосподарських регіонів і регіонів регресивного розвитку; із Австрією, Фінляндією та Швецією – екологічних стандартів.

Успішний хід переговорів і навіть їх завершення – не гарантія вступу країни-кандидата до ЄС. Наприклад, Норвегія двічі відмовлялася за результатами референдумів від приєднання до Євросоюзу: 1972 р. в референдумі взяло участь 78 % населення, із яких 53,5 % проголосували проти, а 1994 р. за вступ до ЄС висловилося 47,7 %.

Переговори відбуваються між державою-кандидатом і членами Євросоюзу. Комісія виконує лише функцію посередника між ними. Переговори відбуваються на двох рівнях: на рівні керівників делегацій (міністрів закордонних справ країн-кандидатів, а також країн-членів) або їхніх заступників (головних переговорників країн-кандидатів), а також членів COREPER.

Переговори охоплюють принципи участі держави-кандидата в реалізації політики ЄС, конкретизують кількість, час, дії та характер перехідних періодів, а також питання фінансового внеску до бюджету Євросоюзу та використання фондів ЄС (у випадку вступу держав ЦСЄ – структурних фондів і фонду згуртування).

*Перший етап переговорів* – перегляд права («screening») чи аналітичний перегляд законодавства для роз'яснення комунітарного правового доробку та з'ясування проблемних галузей, якими варто зайнятися. Перелік перегляду складається з частин А та В. Перелік А включає правові акти найвищого значення (hard law) – договірні положення, директиви, регуляції, які мають бути обов'язково впроваджені до національного правового поля. До переліку В включені норми вторинного права (soft law), не обов'язкові до впровадження.

Остаточний результат скринінгу – перелік комунітарних правових актів – *acquis*, із яких кожен належить до певної категорії:

– акти, що не становлять переговорної проблеми, оскільки вони вже впроваджені до національного права або задекларовано ухвалення до моменту вступу;

– акти, упровадження яких пов'язане лише з технічними проблемами (наприклад, додаткове включення деяких видів рослин до охоронного переліку ЄС);



– акти, що вимагають подальших неогоціацій, тобто такі, яких сторона, що вступає, не в змозі ухвалити або не висловлює волі до їх затвердження перед вступом до ЄС.

Як підставу для початку технічного процесу переговорів Комісія укладає Звіт із перегляду для кожного розділу та кожної країни. Після завершення перегляду права в конкретному напрямі черговий етап переговорів стосується підготовки переговорної позиції. Після подання переговорних позицій обома сторонами за певним напрямом відбувається тимчасове відкриття переговорів.

Підготовка переговорної позиції (opinion paper) – один із головних елементів процесу переговорів. На практиці вона здійснювалася стосовно майже кожного з напрямів проведення переговорів. Вихідна позиція формувалася на підставі висновків скринінгу.

У переговорній позиції міститься характеристика права ЄС за відповідною галуззю та схарактеризовано правовий доробок країни-кандидата.

*Етапи підготовки переговорних позицій:*

- підготовка проєкту позиції міжвідомчою групою за кожною з переговорних позицій;
- ухвалення позиції переговорною групою може передбачати уточнення та верифікацію потрібних бюджетних засобів для виконання окремих завдань;
- обговорення позиції в профільній урядовій інституції, що відповідає за реалізацію переговорів;
- ухвалення позиції урядом;
- передача позиції послові при Європейському Союзі від країни, що на цей час головує в ЄС.

Наступні етапи розробки переговорних позицій стосуються власне Європейської комісії, яка найперше готує проєкт позиції Європейського Союзу (draft common position, DCP), у розпорядження Групи у справах розширення Ради ЄС, яке складається з представників країн-членів.

Мета переговорів – підготовка вступного договору. Під час переговорів країни-кандидату потрібно узгодити національне законодавство відповідно до *acquis*, яке постійно еволюціонує. Сьогодні воно охоплює:

- суть, принципи та політичні цілі договорів, на яких заснований Союз;
- вторинне та прецедентне право ЄС (законодавство та рішення, ухвалені відповідно до договорів і висновків Верховного суду Євросоюзу);

– інші норми, обов’язкові або не обов’язкові до виконання, затверджені в межах ЄС, як-от: міжінституційні угоди, резолюції, звіти, рекомендації, директиви;

– спільні акції, об’єднані позиції, декларації, висновки й інші дії в межах загальної зовнішньої та безпекової політики;

– спільні дії, позиції, підписані договори, резолюції, висновки тощо, узгоджені в межах правосуддя та внутрішніх справ;

– міжнародні угоди, укладені в межах діяльності ЄС.

У всіх сферах *acquis* країни-кандидати повинні привести інституції, адміністративні та судові системи до стандартів ЄС і на національному, й на регіональному рівнях. Це дасть їм змогу запровадити *acquis* ефективно та належно підготуватися до вступу. Загалом це вимагає функціональної та стабільної суспільної адміністрації, побудованої на ефективній і неупередженій державній цивільній службі та незалежній і дієвій судовій системі.

Після впровадження переглянутої методології для переговорів про вступ у лютому 2020 р. переговори тепер розділені на шість «тематичних кластерів»: «Основи»; «Внутрішній ринок»; «Конкурентоспроможність»; «Зелений порядок денний»; «Ресурси, сільське господарство та згуртованість»; «Зовнішні відносини»<sup>1196</sup>. У кожному кластері є по кілька тематичних розділів. Загалом їх 35<sup>1197</sup>:

1. Вільний рух товарів.
2. Свобода пересування для працівників.
3. Право заснування та свободи надання послуг.
4. Вільний рух капіталу.
5. Державні закупівлі.
6. Законодавство про компанії.
7. Законодавство про інтелектуальну власність.
8. Політика у сфері конкуренції.
9. Фінансові послуги.
10. Інформаційне суспільство та ЗМІ.
11. Сільське господарство.

<sup>1196</sup> EU accession process. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/eu\\_accession\\_process\\_clusters%20%28oct%202022%29.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/eu_accession_process_clusters%20%28oct%202022%29.pdf)

<sup>1197</sup> European Commission/Enlargement/The policy/The process of Enlargement. URL: <http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/process-of-enlargement/mandate-and-frameworken.htm>

12. Безпека харчових продуктів, ветеринарна та фітосанітарна політика.

13. Рибальство.

14. Транспортна політика.

15. Енергія.

16. Оподаткування.

17. Економічна та грошово-кредитна політика.

18. Статистика.

19. Соціальна політика та зайнятість.

20. Підприємства та промислова політика.

21. Транс'європейські мережі.

22. Регіональна політика та координація структурних інструментів.

23. Судова система й основні права.

24. Юстиція, свобода та безпека.

25. Наука та наукові дослідження.

26. Освіта та культура.

27. Довкілля. Зміни клімату.

28. Захист споживачів й охорона здоров'я.

29. Митний союз.

30. Зовнішні зв'язки.

31. Закордонні справи, безпека, оборонна політика.

32. Фінансовий контроль.

33. Фінансові + бюджетні асигнування.

34. Установи.

35. Інші питання.

Після того, як країна-кандидат виконає умови, переговори по кожному кластеру відкриваються загалом. Починаються й закінчуються переговори про вступ першим кластером «Основи». Переговори про членство розпочинаються після одноголосного рішення Ради. Переговори за кожною главою ґрунтуються на таких елементах: скринінг, позиції на переговорах<sup>1198</sup>.

<sup>1198</sup> Steps towards joining. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/steps-towards-joining\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/steps-towards-joining_en)

Скринінг передбачає докладний аналіз кожного розділу, щоб визначити на скільки добре країна підготовлена до переговорів. Звіт, який готує Комісія на основі скринінгу, може містити дві рекомендації: розпочати переговори по даному розділу або виконати певні умови, за яких переговори можуть розпочатися. Перед початком переговорів країна-кандидат має представити свою позицію по кожному розділу, а ЄС – спільну позицію. Для більшості розділів для закриття переговорів потрібно відповідати встановленим контрольним показникам. А для 23 і 24 розділів Єврокомісія пропонує проміжні контрольні показники, яких потрібно досягти перед встановленням контрольних показників.

Тривалість переговорів може бути різною: від кількох років до кількох десятиліть. Швидкість переговорів залежить від швидкості проведення реформ й узгодження із законодавством ЄС.

Переговорний процес остаточно завершується після закриття усіх переговорних кластерів. Тоді сторони готують текст Договору приєднання, в якому містяться детальні положення й умови членства, усі перехідні заходи та кінцеві терміни, а також деталі фінансових домовленостей і будь-які захисні положення. Після підписання Договору країна-кандидат стає країною, що приєднується. Це означає, що вона, як очікується, стане повноправним членом ЄС в дату, зазначену в Договорі, за умови, що він був ратифікований.

Процес приєднання до ЄС загалом можна поділити на три етапи<sup>1199</sup>:

- 1) країна стає офіційним кандидатом на членство, але переговори не розпочаті;
- 2) кандидат переходить до офіційних переговорів про членство, під час яких уніфікується законодавство й проводяться потрібні реформи для вступу;
- 3) переговори завершені, позиції сторін узгоджені, країна може приєднатися до ЄС.

Тобто загальна процедура вступу до ЄС ґрунтується на правових нормах універсального характеру, не деталізує проходження етапів процесу й не має обмежень у терміні її застосування. Відсутність обмежень щодо строку кожної процедурної стадії дає змогу визначати тривалість етапів вступу чинниками не юридичного, а політичного характеру.

<sup>1199</sup> Steps towards joining. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/steps-towards-joining\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/steps-towards-joining_en)

## **ЧАСТИНА 3**

# **ВІДНОСИНИ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

## **Розділ 37**

### ***Політичний діалог між Україною та Європейським Союзом***

Двосторонні відносини України та Європейського Союзу започатковані відразу після здобуття Україною незалежності у грудні 1999 р. Європейське Співтовариство визнало незалежність і суверенітет України та закликала нашу державу підтримувати з ним відкритий і конструктивний діалог, спрямований на забезпечення виконання всіх колишніх зобов'язань СРСР<sup>1200</sup>. Перша офіційна зустріч на найвищому рівні відбулася у вересні 1992 р. між першим Президентом України Леонідом Кравчуком і Президентом Єврокомісії Жаком Делором.

Офіційна позиція України щодо Європейського Союзу на законодавчому рівні вперше сформульована в «Основних напрямках зовнішньої політики України» 1993 р. У документі зазначено, що розбудова відносин із західноєвропейськими державами (членами ЄС та НАТО) створить умови для відновлення давніх політичних, економічних, культурних, духовних зв'язків України з європейською цивілізацією, прискорення демократизації, проведення ринкових реформ й оздоровлення національної економіки. Таке співробітництво стане підґрунтям для розширення участі України у європейських структурах і майбутнього інтегрування її господарства до загальноєвропейського та світового економічного простору<sup>1201</sup>.

1994 р. Європейський Союз ухвалив спільну позицію щодо України, згідно з якою висловив готовність розвивати та посилювати політичні й економічні відносини з нею. Правовою основою відносин між Україною та Європейським Союзом стала Угода про партнерство і співробітництво (УПС), підписана 16 червня 1994 р. в Люксембурзі та ратифікована

<sup>1200</sup> Гнатюк М. М., Малик Я. Й., Пропопенко Л. Л. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2009. С. 12.

<sup>1201</sup> Постанова Верховної Ради України Про основні напрями зовнішньої політики України.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>

10 листопада 1994 р. Верховною Радою України<sup>1202</sup>. Чинності УПС набула 1 березня 1998 р., після ратифікації усіма країнами-членами.

Угода у політичному аспекті зафіксувала підтримку з боку ЄС суверенітету та територіальної цілісності України й української позиції щодо кримського питання, наміри сприяти розв'язанню проблем членства України у багатосторонніх європейських організаціях і форумах (ЗЄС, Рада Європи, СОТ та ін.).

У межах УПС також визначено сім пріоритетів співпраці між Україною та ЄС: енергетика; торгівля й інвестиції; юстиція та внутрішні справи; наближення законодавства України до законодавства ЄС; транспортна сфера та транскордонне співробітництво; охорона довкілля; співпраця у сфері науки, технологій і космосу. Інституційними органами реалізації Угоди визначені Рада з питань співробітництва України та ЄС, Комітет із питань співробітництва України та ЄС, а також Парламентський комітет із питань співробітництва України та ЄС.

1995 р. підписано Тимчасову угоду про торгівлю між Євросоюзом та Україною, яка припинила свою дію 1 березня 1998 р., коли набрала чинності УПС. Також того ж року створено Представництво України при ЄС та проведено перше засідання Спільного комітету Україна – ЄС, де розглянуто питання міжгалузевої співпраці України з Європейським Союзом.

У 1996 р. відбулося дві важливі події у відносинах України з ЄС: у червні 1996 р. Євросоюз визнав за Україною статус країни з перехідною економікою, а в грудні 1996 р. ухвалено «План дій ЄС стосовно України», яким відзначено готовність розвивати та посилювати політичні й економічні відносини з Україною<sup>1203</sup>.

Тоді Україна разом із іншими постсоціалістичними державами отримує адресну допомогу за програмою «ТАСІС», яку започаткував Євросоюз. 1996 р. в Києві підписано Індикативну програму для України на 1996–1999 рр., яка передбачала надання допомоги Україні на суму 538 млн єкю для проведення економічних реформ, розвитку підприємництва, підготовки кадрів тощо<sup>1204</sup>.

---

<sup>1202</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 р. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_012)

<sup>1203</sup> Копійка В., Шинкаренко Т. Європейський союз: заснування і етапи становлення. Київ, 2001. 254 с.

<sup>1204</sup> Мадісон В. В., Шахов В. А. Сучасна українська геополітика : навч. посіб. Київ, 2003. 176 с.

У вересні 1997 р. в м. Києві відбувся перший саміт Україна–ЄС, під час якого підтверджено європейський вибір України та розглянуто шляхи економічного співробітництва України та Євросоюзу<sup>1205</sup>. За весь період співпраці України та ЄС відбулося 24 саміти (табл. 3. 1).

Таблиця 3.1

**Хронологія проведення самітів між Україною та ЄС**

№ самі-ту	Дата зустрічі	Місто	Країна	№ самі-ту	Дата зустрічі	Місто	Країна
<b>1-й</b>	5 вересня 1997 р.	Київ	Україна	<b>13-й</b>	4 грудня 2009 р.	Київ	Україна
<b>2-й</b>	16 жовтня 1998 р.	Відень	Австрія	<b>14-й</b>	22 листопада 2010 р.	Брюс-сель	Бельгія
<b>3-й</b>	23 липня 1999 р.	Київ	Україна	<b>15-й</b>	19 грудня 2011 р.	Київ	Україна
<b>4-й</b>	15 вересня 2000 р.	Париж	Франція	<b>16-й</b>	25 лютого 2013 р.	Брюс-сель	Бельгія
<b>5-й</b>	11 вересня 2001 р.	Ялта	Україна	<b>17-й</b>	27 квітня 2015 р.	Київ	Україна
<b>6-й</b>	4 липня 2002 р.	Копен-гаген	Данія	<b>18-й</b>	24 листопада 2016 р.	Брюс-сель	Бельгія
<b>7-й</b>	7 жовтня 2003 р.	Ялта	Україна	<b>19-й</b>	13 липня 2017 р.	Київ	Україна
<b>8-й</b>	8 липня 2004 р.	Гаага	Нідер-ланди	<b>20-й</b>	9 липня 2018 р.	Брюс-сель	Бельгія
<b>9-й</b>	1 грудня 2005 р.	Київ	Україна	<b>21-й</b>	8 липня 2019 р.	Київ	Україна
<b>10-й</b>	27 жовтня 2006 р.	Гель-сінкі	Фінлян-дія	<b>22-й</b>	6 жовтня 2020 р.	Брюс-сель	Бельгія
<b>11-й</b>	14 вересня 2007 р.	Київ	Україна	<b>23-й</b>	12 жовтня 2021 р.	Київ	Україна
<b>12-й</b>	9 вересня 2008 р.	Евіан	Франція	<b>24-й</b>	3 лютого 2023 р.	Київ	Україна

<sup>1205</sup> Саміт Україна–ЄС. URL: <http://eu-ua.org/samit-ukrayina-yes>

Новим етапом співробітництва України та ЄС став 1998 р. Указом Президента України від 28 лютого 1998 р. створено українську частину Ради. На першому засіданні Ради зі співробітництва між Україною та Євросоюзом (8–9 червня 1998 р.) Україна офіційно заявила про прагнення набути статус асоційованого члена ЄС.

Перше засідання Комітету з питань співробітництва України та ЄС (5 листопада 1998 р.) було присвячено питанню імплементації УПС. Засновано шість галузевих підкомітетів, які стосувалися різних сфер діяльності: питань із торгівлі й інвестицій, фінансів, економіки та статистики; енергетики, ядерних питань і довкілля; митного та прикордонного співробітництва, боротьби з «відмиванням» коштів і наркобізнесом; транспорту, телекомунікацій, науки та технологій, освіти й навчання; вугілля, сталі, гірничої промисловості та сировинних матеріалів.

Важливою віхою у розвитку двосторонніх відносин України з ЄС стало затвердження Указом Президента України «Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 р.<sup>1206</sup>. Цим документом передбачено забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства в ЄС.

У грудні 1999 р. Європейська рада ухвалила «Спільну стратегію Європейського Союзу щодо України», спрямовану на зміцнення стратегічного партнерства між сторонами. «ЄС визнає європейські прагнення України та вітає проєвропейський вибір України. ЄС залишається рішуче відданим співпраці з Україною на національному, регіональному та місцевому рівнях для підтримки успішних політичних та економічних перетворень в Україні, які полегшать подальше зближення України з ЄС», – йдеться у документі<sup>1207</sup>.

Для реалізації положень стратегії інтеграції України до ЄС Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. схвалено Програму інтеграції України до Європейського Союзу, якою передбачена потреба проведення відповідних реформ на основі реалізації УПС із поступовим досягненням відповідності Копенгагенським критеріям Союзу<sup>1208</sup>.

Важливе значення мало набуття чинності 11 жовтня 2001 р. Постанови Ради ЄС, відповідно до якої Україна була вилучена з переліку країн із

<sup>1206</sup> Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text>

<sup>1207</sup> Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою 11 грудня 1999 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_492#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_492#Text)

<sup>1208</sup> Програма інтеграції України до Європейського Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00#Text>



неринковою економікою в межах антидемпінгового законодавства Євросоюзу. Отримання статусу країни з ринковою економікою для нашої держави означало можливість вступу до СОТ.

Значною подією у відносинах України та ЄС стало проведення у вересні 2001 р. в Ялті п'ятого саміту Україна–ЄС, під час якого обговорено особливості співробітництва в енергетичному секторі, сфері юстиції та внутрішніх справ, європейській політиці безпеки й оборони.

У грудні 2001 р. Європейський Союз ухвалив План дій щодо України у сфері юстиції та внутрішніх справ<sup>1209</sup>. Він передбачав поглиблення співробітництва у протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми, боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, відмиванням коштів, наркобізнесом, незаконною торгівлею зброєю, контрабандою, а також допомогу Україні у наближенні законодавства до стандартів ЄС.

11 березня 2003 р. Єврокомісія оприлюднила Звернення до Європейської ради та Європейського парламенту «Ширша Європа – сусідство: нові рамки відносин із нашими східними та південними сусідами». У документі передбачено диференційований підхід до розвитку відносин із кожною країною-сусідом, зважаючи на рівень її економічного розвитку та враховуючи її цілі у відносинах із ЄС<sup>1210</sup>.

Улітку 2004 р. Євросоюз започаткував реалізацію «Європейської політики сусідства» з південними та східними сусідами. Незважаючи на деякі недоліки, ця ініціатива приносила користь. У лютому 2005 р. ЄС схвалив План дій щодо України на 2005–2007 рр. Він став інструментом політики сусідства Євросоюзу та визначив пріоритетні сфери співпраці для наближення України до ЄС<sup>1211</sup>.

Із огляду на завершення у березні 2008 р. десятирічного терміну дії УПС, 5 березня 2007 р. Україна та Євросоюз розпочали переговорний процес щодо укладення нової угоди. 9 вересня 2008 р. на Паризькому саміті Україна та ЄС досягли політичної домовленості щодо майбутньої угоди у форматі Угоди про асоціацію, яка ґрунтуватиметься на принципах політичної асоціації й економічної інтеграції<sup>1212</sup>.

<sup>1209</sup> План дій ЄС щодо України у сфері юстиції та внутрішніх справ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994>

<sup>1210</sup> Сидорук Т. Європейська політика сусідства та відносин Україна – ЄС. Острог : НУ «Острозька академія», 2008. С. 19–20.

<sup>1211</sup> План дій «Україна – Європейський Союз». Європейська політика сусідства. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text)

<sup>1212</sup> Історія становлення відносин Україна–ЄС. URL: <https://minjust.gov.ua/m/istoriya-stanovlennya-vidnosin-ukraina-es>

2009 р. на Празькому саміті офіційно започатковано зовнішньополітичну ініціативу Європейської політики сусідства – «Східне партнерство», яка поширювалася на шість східноєвропейських сусідів ЄС – Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Молдову й Україну<sup>1213</sup>.

Східне партнерство передбачає можливість оновлення договірно-правової бази відносин Євросоюзу зі східними сусідами через заміну угод про партнерство та співробітництво на угоди про асоціацію; створення поглиблених і всеохоплюючих зон вільної торгівлі (ПВ ЗВТ); лібералізацію візового режиму між ЄС та державами-партнерами тощо. Стратегічний інтерес України щодо Східного партнерства – надання зацікавленим країнам-партнерам перспективи членства у Союзі та перетворення ініціативи на з'єднувальну ланку з політикою розширення ЄС.

На 15-му саміті Україна – ЄС у Києві 19 грудня 2011 р. завершилися переговори щодо майбутньої Угоди про асоціацію. 30 березня 2012 р. текст Угоди був парафований у м. Брюссель (Королівство Бельгія)<sup>1214</sup>. Остаточне підписання Угоди про асоціацію було заплановано на Вільнюському саміті Східного партнерства у листопаді 2013 р.

Відмова вищого керівництва держави у листопаді 2013 р. від підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС спричинила початок масового мирного протесту в Україні на захист євроінтеграційних прагнень народу України, що отримав назву «Євромайдан». Згодом в Україні розпочалася Революція Гідності, яка була наймасштабнішою подією в новітній історії України та логічним продовженням обстоювання прав людини та громадянина<sup>1215</sup>.

Після перемоги Революції Гідності 13 березня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила Постанову «Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі», якою підтвердила незворотність курсу України на європейську інтеграцію, мета якої – набуття членства у ЄС<sup>1216</sup>.

У документі зазначено, що Україна як європейська держава, яка поділяє спільну історію та цінності з країнами Європейського Союзу, має право подати заявку на набуття членства у ЄС відповідно до ст. 49 Договору

<sup>1213</sup> Східне партнерство. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/spivpracya-ukrayina-yes-u-sferi-zovnishnoyi-politiki-i-bezpeki/shidne-partnerstvo>

<sup>1214</sup> Україна та Євросоюз парафували угоду про асоціацію. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2012/03/30/6961798/>

<sup>1215</sup> Революція Гідності. URL: <https://maidanmuseum.org/uk/storinka/revolyuciya-gidnosti>

<sup>1216</sup> Постанова Верховної Ради України Про підтвердження курсу України на європейську інтеграцію та першочергові заходи у цьому напрямі. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/874-18#Text>

про Європейський Союз. Також для різних гілок влади було передбачено низку першочергових кроків у сфері європейської інтеграції, насамперед у контексті укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і завершення процесу лібералізації візового режиму.

Із 2014 р. розпочинається новий етап у відносинах України та Євросоюзу, який характеризується розбудовою в якісно новому форматі політичної асоціації й економічної інтеграції. 27 червня 2014 р. Угоду про асоціацію підписав Президент України Петро Порошенко. Ратифікована вона 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України. Європейський парламент синхронно ратифікував Угоду про асоціацію з українським Парламентом, а процес ратифікації Угоди усіма державами-членами й інституціями ЄС завершено 11 липня 2017 р.

У повному обсязі Угода набула чинності 1 вересня 2017 р. Влада України розглядає укладення Угоди про асоціацію як черговий крок на шляху до досягнення кінцевої мети європейської інтеграції – набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.

Упродовж 2014–2015 рр. у зв'язку з російською агресією проти України та для надання підтримки нашій державі Європейська рада чотири рази ухвалювала безпрецедентні рішення щодо запрошення до участі у своїх засіданнях керівників України: тричі Президента України Петра Порошенка (27 червня, 30 серпня 2014 р. та 12 лютого 2015 р.) й одного разу прем'єр-міністра України Арсенія Яценюка (6 березня 2014 р.).

16 грудня 2015 р. вперше відбулася зустріч Україна – ЄС в унікальному форматі мінісаміту за участі Президента України, а також Президентів Європейської ради, Європейської комісії та Європейського парламенту.

У листопаді 2016 р. відбувся 18-й саміт Україна – ЄС (табл. 3.1). Він став першим самітом в умовах початку функціонування поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі та другим самітом в умовах імплементації політичної частини Угоди про асоціацію. Під час зустрічі обговорено питання щодо ситуації на сході України; стану виконання Угоди про асоціацію та реалізацію внутрішніх реформ в Україні; надання Євросоюзом відповідної підтримки. Окрему увагу надано завершенню процесу ратифікації Угоди про асоціацію, перспективам запровадження безвізового режиму для громадян України, співробітництву в сфері енергетики, імплементації ПВ ЗВТ.

11 травня 2017 р. Рада ухвалила Регламент про лібералізацію візового режиму для громадян України, які подорожують до ЄС, на термін

перебування 90 днів упродовж будь-якого 180-денного періоду<sup>1217</sup>. Це означає, що Україна завершила усі обов'язкові реформи в таких сферах, як: міграція, права та безпека громадян, зовнішні відносини. Однак ЄС ухвалив і механізм призупинення лібералізації візового режиму, якщо в Україні виникнуть серйозні проблеми з міграцією чи безпекою.

Важливим етапом у процесі європейської інтеграції України в умовах дії Угоди про асоціацію стали два саміти: 19-й саміт Україна – ЄС, який відбувся у липні 2017 р.<sup>1218</sup>, та 20-й саміт Україна – ЄС (липень 2018 р.)<sup>1219</sup>. Ці зустрічі засвідчили подальшу підтримку Євросоюзом зусиль України у протидії зовнішній агресії та процесів здійснення внутрішніх реформ. Окрему увагу надано співробітництву в сфері енергетики й імплементації ПВ ЗВТ. Лідери ЄС й України обговорили кроки з імплементації Угоди про асоціацію та її зону вільної торгівлі, а також оцінили позитивний вплив Угоди на торгівлю між Євросоюзом та Україною.

Під час 21-го саміту Україна – ЄС, який відбувся 8 липня 2019 р. в Києві, було підписано низку фінансових угод, що передбачають фінансування з боку ЄС другої фази проєкту U-LEAD, заходу «Антикорупційна ініціатива – друга фаза», програм «Підтримка громадянського суспільства та культури», «Підтримка ЄС для Сходу України» й ухвалено новий пакет допомоги вартістю 109 млн євро для подальшої підтримки процесу реформ в Україні<sup>1220</sup>.

У листопаді 2019 р. відбулося п'яте засідання Комітету асоціації Україна – ЄС у Брюсселі. Обговорено п'ять головних напрямів європейської інтеграції України: секторальну інтеграцію; співпрацю в галузі боротьби з кліматичними змінами та підвищення ефективності енергетики; приведення положень Угоди про асоціацію з ЄС відповідно до сучасних реалій двосторонньої торгівлі, що зростає; впровадження положень європейської інтеграції у регіонах України; відновлення інфраструктури Донбасу тощо<sup>1221</sup>.

Із часу початку роботи нового керівництва Європейського Союзу, яке офіційно вступило на посаду 1 грудня 2019 р., налагоджено системний та інтенсивний двосторонній політичний діалог між Україною й ЄС.

<sup>1217</sup> Visas: Council adopts regulation on visa liberalisation for Ukrainian citizens. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/05/11/visa-liberalisation-ukraine/>

<sup>1218</sup> 19-й Саміт Україна – Європейський Союз. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/samiti-ukrayina-yes/2017-rik>

<sup>1219</sup> EU – Ukraine summit, 9 July 2018. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2018/07/09/ukraine/>

<sup>1220</sup> EU – Ukraine summit, Kyiv, Ukraine, 8 July 2019. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2019/07/08/>

<sup>1221</sup> У Брюсселі почалося засідання Комітету асоціації Україна – ЄС. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2812261-u-brusseli-pocalosa-zasidanna-komitetu-asociacii-ukrainaes.html>

Із моменту почату пандемії COVID-19 Україна неодноразово отримувала допомогу від Євросоюзу. Зокрема, у квітні 2020 р. ЄС виділив Україні Пакет допомоги в 4 млн євро на підтримку громадських ініціатив, спрямованих на протидію поширенню коронавірусу<sup>1222</sup>.

20 травня 2020 р. Рада Євросоюзу ухвалила рішення про надання нової макрофінансової допомоги Україні та ще дев'ятьом країнам-сусідам ЄС у сумі 3 млрд євро. Кошти виділили в межах програми транскордонного співробітництва «Польща – Білорусь – Україна 2014–2020»<sup>1223</sup>. Із цієї суми Україна отримала 1,2 млрд євро.

Під час робочого візиту прем'єр-міністра України Дениса Шмигала до Брюсселя у липні 2020 р. сторони підписали Меморандум і Кредитну угоду щодо отримання нашою країною «виняткової» макрофінансової допомоги Європейського Союзу в сумі 1,2 млрд євро<sup>1224</sup>.

У жовтні 2020 р. відбувся 22-й саміт Україна – ЄС<sup>1225</sup>. Сторони підтвердили свою незмінну відданість зміцненню політичної асоціації й економічної інтеграції України з Європейським Союзом. Лідери визнали значний прогрес, досягнутий Україною під час реформ, і погодилися з важливістю прискорення зусиль, особливо в сферах судової системи, верховенства права, зміцнення плюралізму ЗМІ та боротьби з корупцією. ЄС підтвердив свою непохитну підтримку незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України та засудив незаконну анексію Криму Росією.

У березні 2021 р. Президент Європейської ради Шарль Мішель уперше відвідав Україну з візитом і запевнив у підтримці Європейським Союзом її суверенітету, незалежності й територіальної цілісності та проведення реформ. Сторони обговорили питання перегляду Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Шарль Мішель укотре підтвердив, що Росія – не посередник, а учасник конфлікту<sup>1226</sup>.

<sup>1222</sup> Пакет допомоги ЄС Україні. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3004332-paket-dopomogi-es-dla-ukraini-peredbacae-4-miljoni-na-gromadski-iniciativi-proti-covid19.html>

<sup>1223</sup> ЄС виділив для України 1,2 млрд євро на боротьбу з Covid-19. URL: <https://www.5.ua/ekonomika/yes-vydilyv-dlia-ukrainy-12-mlrd-ievro-na-borotbu-z-covid-19-podrobytsi-214253.html>

<sup>1224</sup> Підписано угоду щодо отримання 1,2 млрд євро макрофінансової допомоги від ЄС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidpisav-ugodu-shchodo-otrimannya-12-mlrd-yevro-makrofinansovoyi-dopomogi-vid-yes>

<sup>1225</sup> Спільна заява за підсумками 22-го Саміту Україна – ЄС. URL: <https://www.president.gov.ua/news/spilna-zayava-za-pidsumkami-22-go-samitu-ukrayina-yes-64321>

<sup>1226</sup> Крим, реформи, енергобезпека, вакцинація: Зеленський провів зустріч із президентом Європи. URL: <https://novynarnia.com/2021/03/03/krym-reformy-enerhobezpeka/>

У межах 23-го саміту Україна – ЄС, який відбувся в Києві 12 жовтня 2021 р., було підписано низку документів, зокрема угоди про спільний авіаційний простір; про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» (2021–2027 рр.); про участь України у програмі «Креативна Європа» (2021–2027)<sup>1227</sup>. Вчергове пролунала підтримка України з боку ЄС в протидії російській агресії.

У грудні 2021 р. Володимир Зеленський зустрівся з Шарлем Мішелем і зацентрував увагу на тому, що стратегічна мета України у відносинах із Євросоюзом – набуття повноправного членства. Він також заявив, що Україна очікує на визнання своєї європейської перспективи з боку ЄС<sup>1228</sup>.

Отже, політичний діалог між Україною та ЄС характеризується зустрічами на найвищому та високому рівнях, під час яких обговорюються важливі питання співробітництва й ухвалюються рішення.

## **Розділ 38**

### **Торговельно-економічні відносини України та Європейського Союзу**

Основа співробітництва України та ЄС – торговельно-економічні відносини. Особливе збільшення обсягів торгівлі між сторонами відбувається з 2016 р., коли почала застосуватися торговельна частина Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом і діяти ПВ ЗВТ. Абсолютні цифри товарного обороту з ЄС зростали з 2015 р. Винятком став лише кризовий для світу 2020 р. (табл. 3.2). Попри це, впродовж 2016–2021 рр. обсяги експорту збільшилися більше ніж удвічі, а імпорту – на 88 %<sup>1229</sup>.

За результатами 2021 р. ЄС залишається ключовим торговельним партнером України. Питома вага торгівлі товарами та послугами з ЄС становила 39,0 % від загального обсягу торгівлі України, порівняно з 38,8 % у 2020 р.<sup>1230</sup> та 40,1 % у 2019 р.<sup>1231</sup> Експорт українських товарів і послуг у 2021 р. становив 30,3 млрд дол. США й зріс, порівняно з 2020 р.,

<sup>1227</sup> Спільна заява за підсумками 23-го Саміту Україна – Європейський Союз. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4245>

<sup>1228</sup> Володимир Зеленський під час візиту до Брюсселя провів зустріч з Президентом Європейської ради. URL: <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pid-chas-vizitu-do-bryusselya-proviv-zus-72045>

<sup>1229</sup> Винокуров Я. ЄС скасує всі торговельні обмеження для України. Хто від цього може виграти? *Економічна правда*. 2022. 2 трав. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/05/2/686503/>

<sup>1230</sup> Бюлетень стану торговельних відносин між Україною та ЄС у 2021 р. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=6b2412a2-219c-4aa9-b4ef-87f9690e520f&title=BiuletynPotocznegoStanuTorgovelnikhVidno sinMizhUkrainoiuTas>

<sup>1231</sup> Бюлетень стану торговельних відносин між Україною та ЄС у 2019 році. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=96dede86-ccde-44e5-9e14-863602d24934&title=BiuletynStanuTorgovelnikhVidnosinMizhUkrainoiuTasU2019-Rotsi>

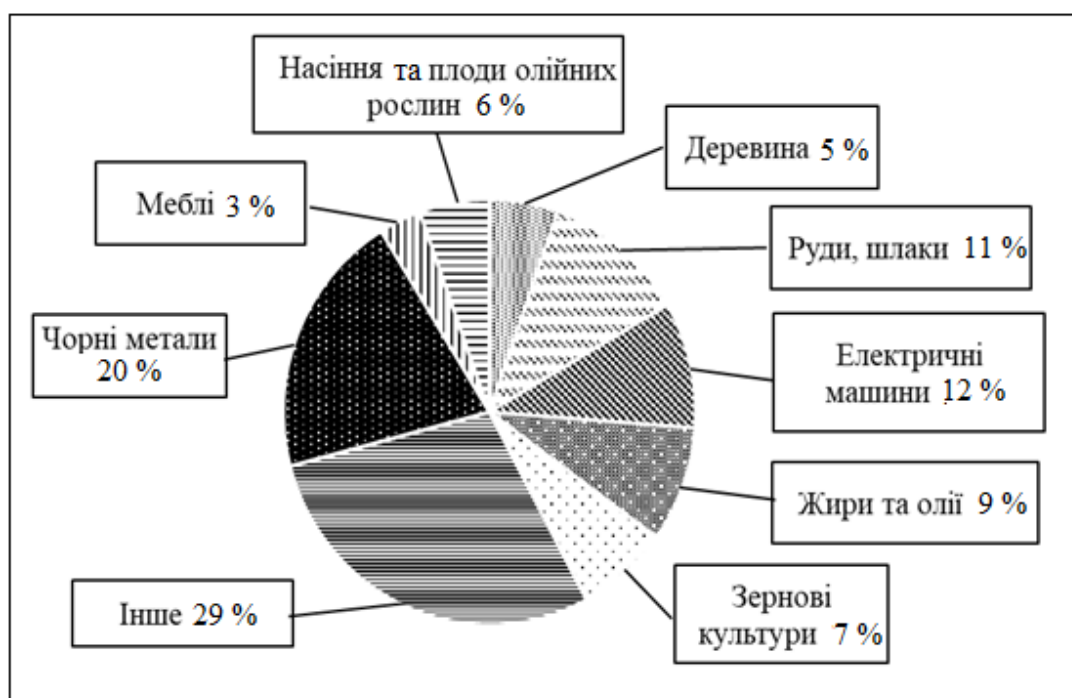
на 145,6 %. Обсяги імпорту товарів і послуг зросли у 2021 р., порівняно з попереднім роком, на 126,4 % і становили 32,3 млрд дол. США<sup>1232</sup>. На жаль, поки що залишається від'ємне торговельне сальдо для України: -2 млрд дол. США. 2021 р. воно скоротилося більше, ніж удвічі, порівняно з 2019 і 2020 рр. (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

**Динаміка торгівлі товарами та послугами України з країнами ЄС  
упродовж 2019–2021 рр., млрд дол. США\***

Показник	2019 р.	2020 р.	2021 р.
Експорт до ЄС	22,9	20,8	30,3
Імпорт із ЄС	27,4	25,5	32,3
Сальдо	-4,5	-4,7	-2,0

\*Складено за даними Державної служби статистики України. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2022/zb/07/zb\\_ES\\_%202021.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_ES_%202021.pdf)



**Рис. 3.1. Товарна структура експорту України до країн ЄС у 2021 р.**

У 2021 р. обсяг торгівлі товарами між Україною та ЄС становив 55,7 млрд дол. США, що на 14,6 млрд дол. США більше, ніж у 2020 р. Обсяги експорту товарів до ЄС становили 26,8 млрд дол. США й зросли на 49,4 %

<sup>1232</sup> Співробітництво між Україною та ЄС 2021. Державна служба статистики України 2022. 52 с. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2022/zb/07/zb\\_ES\\_%202021.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_ES_%202021.pdf)

порівняно з 2020 р.<sup>1233</sup>. До основних товарних категорій українського експорту до країн ЄС належать чорні метали, руди та шлаки, електричні машини, жири й олії, зернові культури (рис. 3.1).

2021 р. імпорт товарів із ЄС до України становив 28,9 млрд дол. США, що на 5,7 млрд дол. США більше, ніж у 2020 р. Зростання відбулося на 25,2 %. В імпорті з Євросоюзу до України домінують такі товарні категорії: ядерні реактори, котли, машини, засоби наземного транспорту (крім залізничного) й електричні машини, фармацевтична продукція (рис. 3.2).



**Рис. 3.2.** Товарна структура імпорту України з країн ЄС у 2021 р.

У 2021 р. обсяг торгівлі послугами між Україною та країнами ЄС становив 7,7 млрд дол. США, що на 0,5 млрд доларів США (6,5 %) більше, ніж у 2020 р.<sup>1234</sup> В 2021 р. експорт послуг до країн Євросоюзу зріс на 17 % і становив 4,4 млрд дол. США. Імпорт послуг із країн ЄС зріс на 34,3 % та становив 3,2 млрд дол. США. Сальдо зовнішньої торгівлі України послугами з країнами ЄС впродовж останніх років позитивне (табл. 3.3). До основних категорій експорту послуг до країн ЄС належать: транспортні; послуги у

<sup>1233</sup> Співробітництво між Україною та ЄС 2021. Державна служба статистики України 2022. 52 с. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2022/zb/07/zb\\_ES\\_%202021.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_ES_%202021.pdf)

<sup>1234</sup> Співробітництво між Україною та країнами ЄС у 2019 році. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/06/zb\\_ES\\_19\\_ue.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/06/zb_ES_19_ue.pdf)



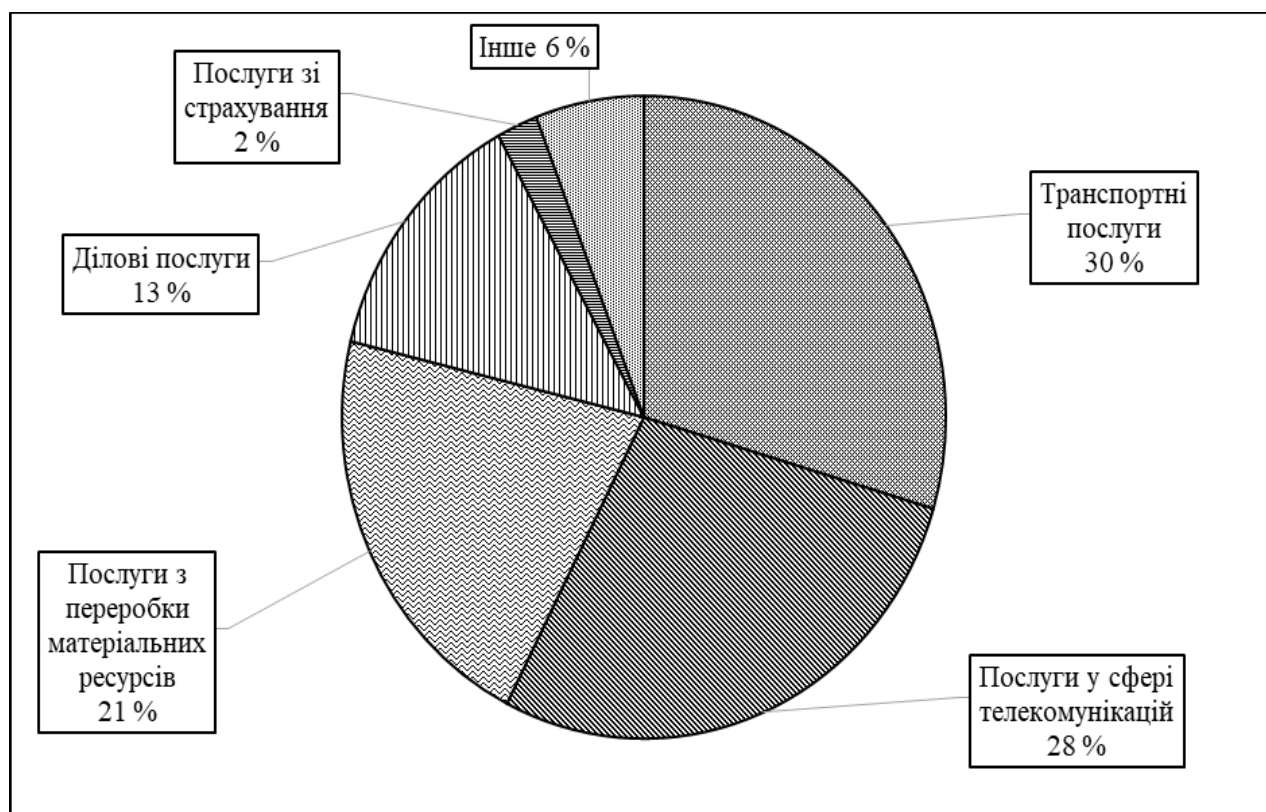
сфері телекомунікацій; із переробки матеріальних ресурсів; ділові послуги (рис. 3.3). В імпорті послуг із Євросоюзу до України домінують: транспортні, ділові послуги; послуги, пов'язані з подорожами; роялті й інші послуги (рис. 3.4).

Таблиця 3.3

**Динаміка торгівлі послугами України з країнами ЄС  
упродовж 2019–2021 рр., млрд дол. США\***

Показник	2019 р.	2020 р.	2021 р.
Експорт до ЄС	4,3	3,8	4,4
Імпорт із ЄС	3,6	2,4	3,3
Сальдо	0,7	1,4	1,1

\*Складено за даними Держстату України. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2022/zb/07/zb\\_ES\\_%202021.pdf](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_ES_%202021.pdf)



**Рис. 3.3.** Структура експорту торгівлі послугами України з країнами ЄС у 2021 р.

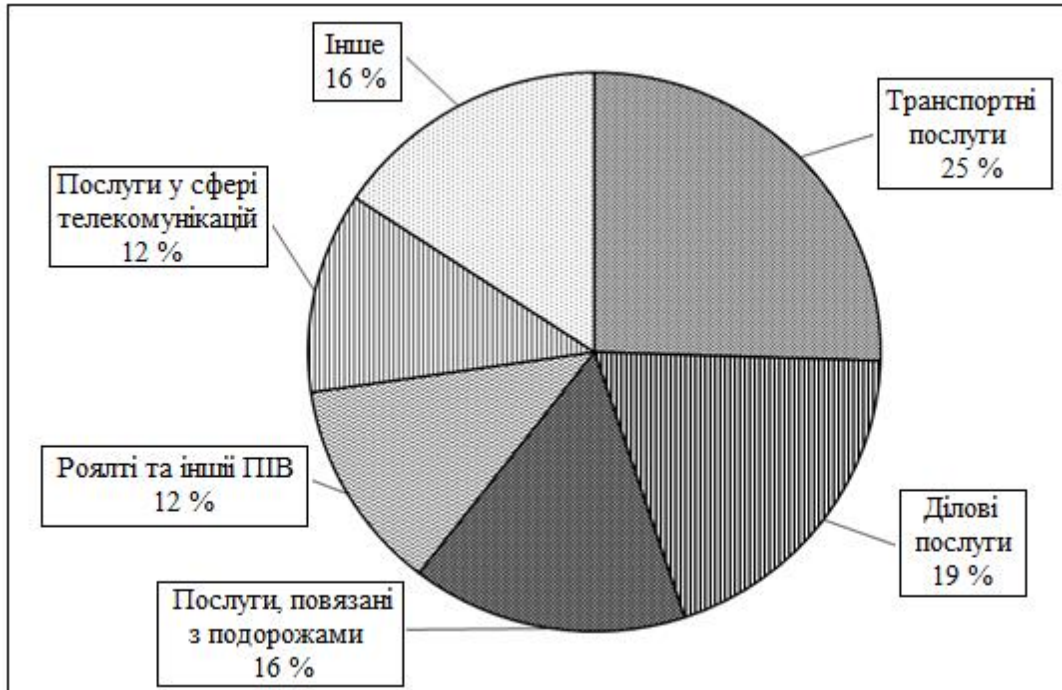


Рис. 3.4 . Структура імпорту торгівлі послугами України з країнами ЄС у 2021 р

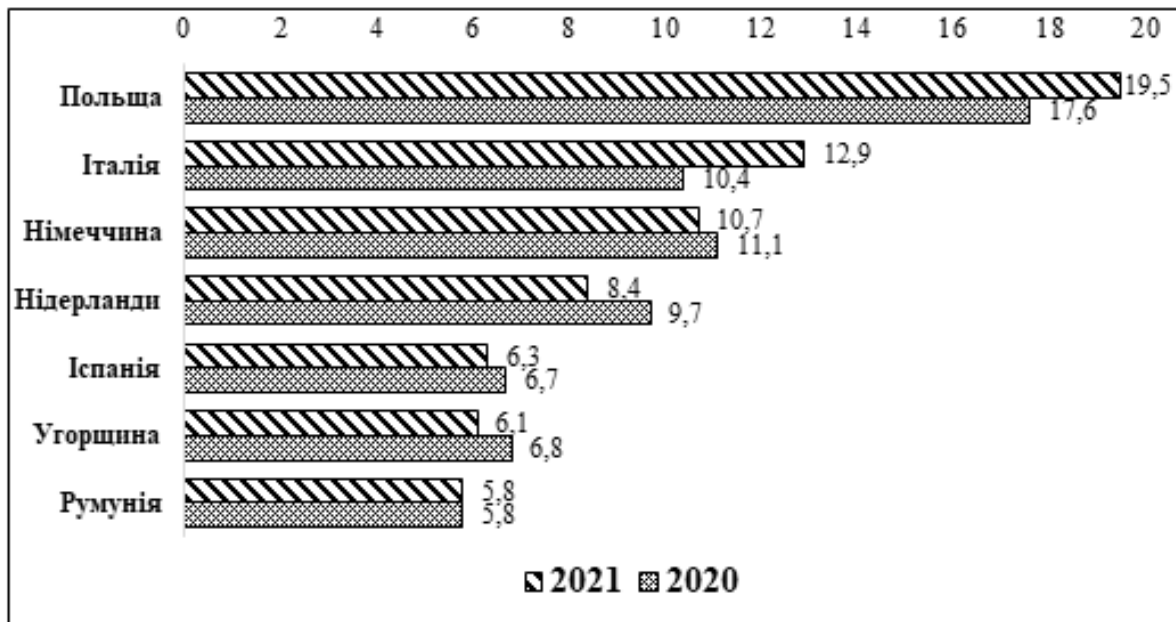
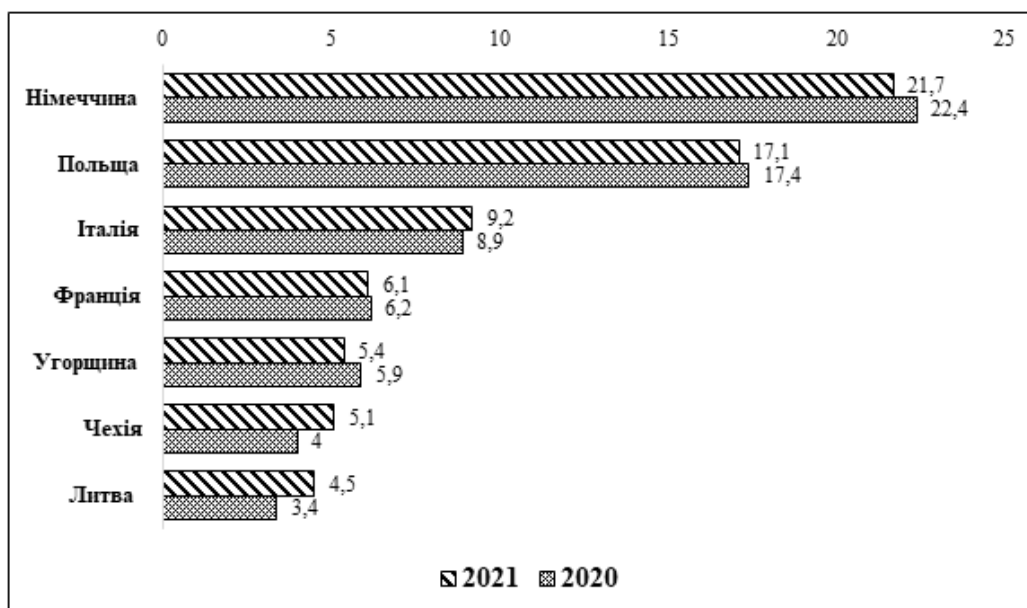


Рис. 3.5. Основні країни-партнери ЄС в експорті товарів із України, 2020–2021 рр., %

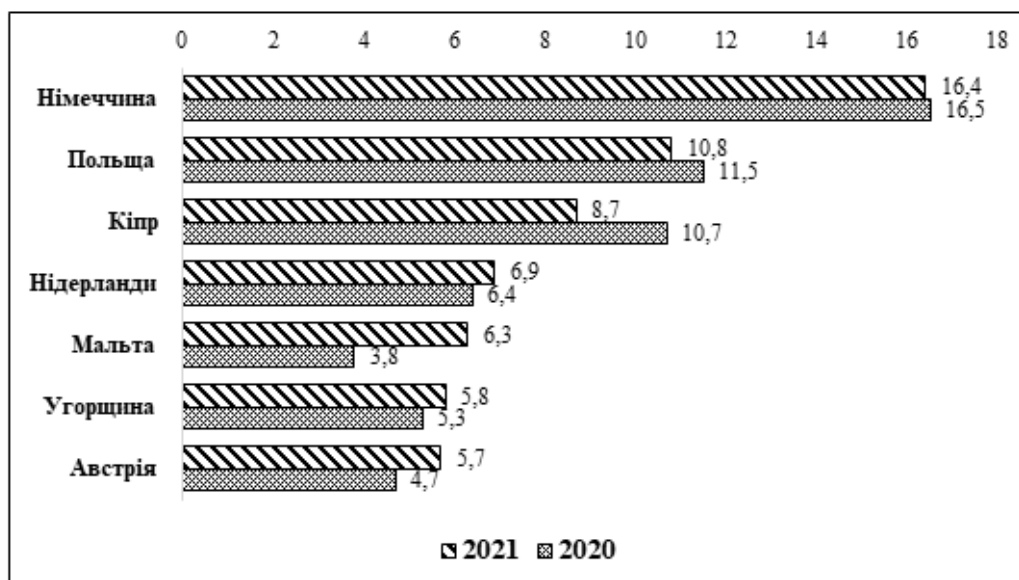
У 2021 р. найбільші експортні поставки товарів із України здійснені до Польщі, Італії, Німеччини та Нідерландів (рис. 3.5), а найбільші імпортні

поставки серед країн ЄС до України – із Німеччини, Польщі, Італії та Франції (рис. 3.6).



**Рис. 3.6.** Основні країни-партнери ЄС в імпорті товарів в Україну, 2020–2021 рр., %

Найбільші експортні поставки послуг із України здійснені до Німеччини, Польщі, Кіпру, Нідерландів і Мальти (рис. 3.7). Серед країн ЄС найбільші обсяги імпорту послуг отримані від Німеччини, Ірландії, Кіпру, Польщі (рис. 3.8).



**Рис. 3.7.** Основні країни-партнери ЄС в експорті послуг із України, 2020–2021 рр., %

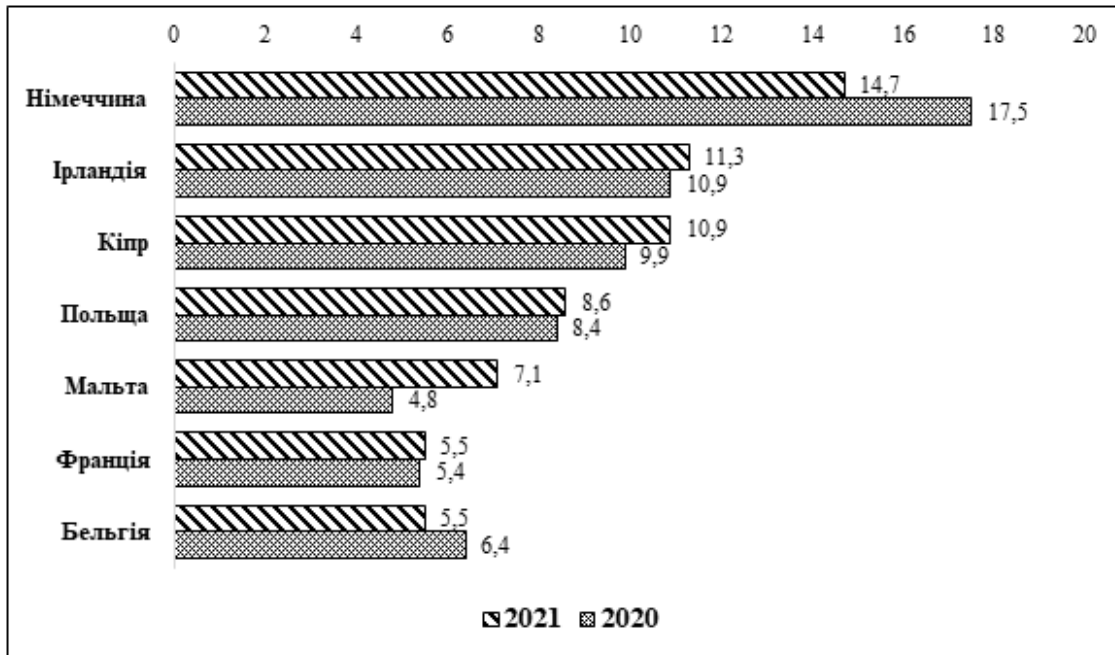


Рис. 3.8. Основні країни-партнери ЄС в імпорті послуг в Україну, 2020–2021 рр., %

За даними Національного банку України, обсяг прямих іноземних інвестицій в економіку України станом на 31 грудня 2021 р. становив 65,7 млрд дол. США<sup>1235</sup>. Понад 70 % інвестицій надійшли з країн ЄС. До основних країн-інвесторів належать Кіпр (31,7 %), Нідерланди (21,6 %), Швейцарія (5,8 %), Німеччина (4,6 %), Австрія (3,0 %), Люксембург (2,4 %) та Франція (2,0 %).

У 2021 р. загальний обсяг інвестицій із країн ЄС в економіку України становив 45,7 млрд дол. США. Порівняно з 2020 р., вони зросли на 21,9 %. Упродовж 2019 р. в економіку України країни ЄС інвестували 2,9 млрд дол. США<sup>1236</sup>. У 2019–2021 рр. динаміка частки прямих іноземних інвестицій із України в країни ЄС мала тенденцію до зниження з 77,9 % (2019 р.) до 73,5 % (2021 р.).

Отже, основна сфера співпраці між Україною та країнами Євросоюзу – торговельно-економічне співробітництво. Один із чинників, які сприяють нарощуванню об’ємів торгівлі між партнерами – імплементація Угоди про асоціацію та дія ПВЗВТ.

<sup>1235</sup> Інформаційно-аналітичні матеріали щодо інвестиційного клімату в Україні URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=93e0fdd8-41bc-4737-a700-75d32c29d885&title=InformatsiinoanalitichniMaterialiSchodoInvestitsiynogoKlimatuVUkraini>

<sup>1236</sup> Інвестиційне співробітництво Україна – ЄС. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/torgovelnno-ekonomichne-spivrobitnictvo-ukrayina-yes/investitsijne-spivrobitnictvo-ukrayina-yes>

## **Розділ 39**

### ***Угода про асоціацію та поглиблена й усеохоплююча зона вільної торгівлі***

Угода про асоціацію з Європейським Союзом (далі – Угода) (повна назва – Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та державами-членами – з іншого; англ. – *Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Ukraine, of the other part*) – головний міжнародний договір, що регулює відносини України та ЄС. Ця Угода замінює Угоду про партнерство та співробітництво й дає змогу перейти від партнерства та співпраці до політичної асоціації й економічної інтеграції. Цей документ визначає план реформ в Україні на найближчу перспективу в різних сферах суспільного життя та наближує нас до стандартів ЄС.

Переговори щодо Угоди між Україною та Євросоюзом започатковані у березні 2007 р. 2008 р. на Паризькому саміті Україна – ЄС досягнуто домовленості про назву та структуру нового документа: Угода про асоціацію (на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції). Підготовка тексту Угоди тривала упродовж 2007–2011 рр. Відбулося 39 раундів переговорів, із них 21 раунд – із розробки тексту Угоди, а 18 раундів – щодо поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ)<sup>1237</sup>.

Під час 15-го саміту Україна – ЄС (19 грудня 2011 р., м. Київ) лідери України й Євросоюзу офіційно заявили про завершення переговорів щодо Угоди про асоціацію. 30 березня 2012 р. в Брюсселі глави переговорних делегацій парафували Угоду.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відбувалося в два етапи:

1. 21 березня 2014 р. під час позачергового саміту підписано політичну частину Угоди: преамбулу, ст. 1, розділ I «Загальні принципи», розділ II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики» й розділ VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення». Із української сторони цю частину Угоди підписував прем'єр-міністр Арсеній Яценюк.

<sup>1237</sup> Основи права Європейського Союзу : підручник / за заг. ред. Т. Л. Сироїд ; Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків : Право, 2018 р. 438 с.

2. 27 червня 2014 р. під час засідання Ради ЄС підписано економічну частину Угоди – розділ III «Юстиція, свобода та безпека», розділ IV «Торгівля й питання, пов'язані з торгівлею», розділ V «Економічне та галузеве співробітництво» й розділ VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством». Із української сторони підпис під економічною частиною Угоди ставив Президент України Петро Порошенко.

16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Повністю Угода набрала чинності з 1 вересня 2017 р. після її ратифікації усіма сторонами. Тимчасове застосування положень Угоди розпочалося 1 листопада 2014 р. Із 1 січня 2016 р. набрала чинності частина Угоди про ПВЗВТ<sup>1238</sup>.

Угода за своїм обсягом і тематичним охопленням стала найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором із третьою країною, коли-небудь укладеним Європейським Союзом. За своєю правовою природою – це двосторонній міжнародний публічний договір, який визначає режим співробітництва між Україною та ЄС і його країнами-членами.

Угода має складну структуру: нараховує 1200 сторінок і складається з преамбули, семи розділів, 44 додатків і трьох протоколів (табл. 3.4). Термін дії Угоди необмежений; її текст перекладений 22 мовами ЄС й українською.

Угодою про асоціацію передбачено підтримання регулярного діалогу на найвищому рівні у формі щорічних самітів, а також створення нових постійних органів двостороннього співробітництва: Ради асоціації, Комітету асоціації, Комітету асоціації у торговельному форматі, галузевих підкомітетів Комітету асоціації, Парламентського комітету асоціації та Платформи громадянського суспільства.

Рада асоціації Україна – ЄС – головний інституційний механізм для здійснення контролю та моніторингу застосування й виконання Угоди про асоціацію. Створена 15 грудня 2014 р. У межах Ради асоціації на рівні міністрів відбувається регулярний політичний діалог. Окрім того, Рада вносить правки до Додатків Угоди та слугує форумом для обміну інформацією про законодавчі акти України та Європейського Союзу, а також про заходи з їх виконання, впровадження та дотримання<sup>1239</sup>.

<sup>1238</sup> Євроінтеграційний портал. Угода про асоціацію. URL: <http://eu-ua.org/uhoda-pro-asotsiatsiui>

<sup>1239</sup> Рада асоціації. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/politichnij-dialog/rada-asociaciyi>

Структура Угоди про асоціацію України та ЄС<sup>1240</sup>

Статті Угоди	Опис статей
Преамбула	Опис Угоди, цілі асоціації
Розділ I. Загальні принципи	Висвітлені загальні принципи: повага до демократичних принципів, прав людини, основоположних свобод, принципів суверенітету та територіальної цілісності, вільної ринкової економіки, належного врядування та боротьби з корупцією, непорушності кордонів і незалежності
Розділ II. Політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція із ЗБП	Поглиблення політичного співробітництва для сприяння регіональній стабільності та забезпечення безпеки, заснованого на принципах розділу I. Охоплено такі питання, як-от: цілі політичного діалогу, діалог і співпраця щодо внутрішніх реформ, зовнішня політика та політика безпеки
Розділ III. Юстиція, свобода та безпека	Співробітництво з питань управління кордонами, міграції, боротьби з незаконним обігом наркотиків, тероризмом, корупцією, організованою злочинністю
Розділ IV. Торгівля та питання, пов'язані з торгівлею	Запровадження ПВЗВТ: скасування мит, зборів, платежів, нетарифні заходи, засоби захисту торгівлі, санітарні та фітосанітарні заходи, технічні бар'єри, митні питання та сприяння торгівлі, заснування підприємницької діяльності, конкуренція, електронна торгівля
Розділ V. Економічне та галузеве співробітництво	Співпраця в галузі енергетики, економічної політики, статистики, інфраструктури, бізнесу, сільського господарства, довкілля, морської політики, інформаційного суспільства, науки, культури, спорту тощо
Розділ VI. Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби з шахрайством	Фінансова допомога з боку ЄС, механізми роботи з донорами. Пріоритетні сфери фінансової допомоги ЄС Україні визначають відповідними індикативними програмами, які відображатимуть узгоджені Євросоюзом й Україною пріоритети політики
Розділ VII. Інституційні, загальні та прикінцеві положення	Інституційні положення для створення діалогу між Україною та ЄС для імплементації Угоди на різних рівнях співпраці. Рада асоціації, Комітет асоціації, Парламентський комітет асоціації
Додатки та протоколи	Технічні деталі та конкретні положення, що стосуються етапів лібералізації торгівлі та здійснення реформ, моніторинг прогресу, врегулювання суперечок

<sup>1240</sup> Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. [URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

Засідання Ради асоціації відбуваються на рівні міністрів не менше як один раз на рік і складаються з членів Уряду України, з одного боку, та членів Ради Європейського Союзу та Єврокомісії – з іншого. Загалом відбулося вісім засідань, на яких обговорено ситуацію в Україні щодо проведення реформ у різних сферах, надання допомоги з боку ЄС, результати імплементації Угоди про асоціацію. Останнє засідання Ради асоціації відбулося 5 вересня 2022 р. Значну увагу сторони приділили підтримці України та подоланню наслідків війни, обговорили питання імплементації Угоди про асоціацію, проведення реформ в Україні та перспективи вступу України до ЄС<sup>1241</sup>.

Спільний політичний інструмент реалізації та моніторингу Угоди про асоціацію – Порядок денний асоціації<sup>1242</sup>. Рішення про розробку Порядку денного асоціації ухвалене під час Паризького саміту Україна – ЄС у вересні 2008 р. Чинності документ набув у листопаді 2009 р. Оновлений Порядок денний асоціації схвалений 16 березня 2015 р.<sup>1243</sup>.

Визначено десять короткострокових пріоритетів Порядку денного в сфері реформування Конституції України, судової системи, законодавства про вибори, боротьби з корупцією, державного управління, енергетики, дерегуляції, державних закупок, оподаткування та зовнішнього аудиту.

Для реалізації Порядку денного асоціації ухвалено План заходів (Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106). Це масштабний документ обсягом близько 1000 сторінок. У ньому сформульовані 1943 завдання, що охоплюють 24 сфери. За виконання завдань відповідальні 106 органів влади України. Кожне з цих завдань відповідає окремій статті Угоди або імплементує визначені норми права (acquis) Європейського Союзу. На засіданні Уряду 20 листопада 2019 р. ухвалено Постанову Кабінету Міністрів України № 1005, якою внесено зміни до Плану заходів із виконання Угоди про асоціацію від 2017 р. Найбільшими розділами Плану стали ті, що визначають завдання для виконання розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» та відповідають за запуск ПВЗВТ із ЄС.

Важливу допомогу в упровадженні реформ, передбачених Угодою про асоціацію, надає Група підтримки України в Європейській комісії (створена 10 квітня 2014 р.). Вона забезпечує координацію, підготовку головних напрямів роботи ЄК щодо підтримки України, залучає

<sup>1241</sup> 8-ме засідання Ради асоціації Україна – ЄС, 5 вересня 2022 року. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/galleries/8-me-zasidannya-radi-asociaciyi-ukrayina-yes-5-veresnya-2022-roku>

<sup>1242</sup> Порядок денний асоціації між Україною та ЄС. URL: [https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/evrointegraciina\\_dijalnist/UA\\_15-1%20final.pdf](https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/evrointegraciina_dijalnist/UA_15-1%20final.pdf)

<sup>1243</sup> Порядок денний асоціації Україна – ЄС. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/poryadok-dennij-asociaciyi-ukrayina-yes>



профільних спеціалістів із держав-членів ЄС для зміцнення співпраці в частині імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом, а також налагоджує контакти з міжнародною донорською спільнотою та міжнародними фінансовими інституціями<sup>1244</sup>.

В 2017 р. Уряд запровадив Інформаційно-аналітичну систему моніторингу виконання Угоди про асоціацію «Пульс Угоди». Ця система передбачає сумарно близько 8 тис. заходів, розподілених у межах 2 тис. завдань. Система «Пульс Угоди» полягає в тому, що вона дає змогу відстежувати прогрес виконання Плану заходів у режимі реального часу та демонструє, від кого в конкретний момент залежить виконання кожного завдання.

В 2022 р. ця система була модернізована Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції й Міністерством цифрової трансформації й має показувати також регрес у виконанні Угоди, якщо такий буде. У перспективі ця моніторингова система буде замінена на іншу систему – «Пульс вступу (приєднання)». Вона буде краще адаптована до потреб державних органів на шляху приєднання до ЄС, відповідно до статусу України як країни-кандидата<sup>1245</sup>.

Під час здійснення моніторингу виконання Угоди кожному заходу присвоюється певний статус<sup>1246</sup>:

- «виконано» (присвоюється усім виконаним заходам);
- «у зоні ризику» (означає, що захід не виконаний, а строк його виконання спливає у поточному році);
- «прострочено» (захід не виконаний, а строк його виконання сплив);
- «не оцінено» (застосовується стосовно заходів, строк виконання яких ще не настав і щодо статусу виконання яких наразі немає даних).

Звіт – результат здійснення комплексної оцінки виконання Україною Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та державами-членами за певний період. Вільний доступ – за посиланням: <http://pulse.eu-ua.org>.

Європейський Союз у липні 2022 р. опублікував щорічний звіт про виконання Україною Угоди про асоціацію, в якому позитивно оцінив

<sup>1244</sup> Група підтримки України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu/grupa-pidtrimki-ukrayini>

<sup>1245</sup> «Пульс приєднання»: ЄС розробляє нову інформаційну систему для управління євроінтеграцією. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/uncategorized/vidkryta-vakansiya-proyekt-association4u-rozshukuye-it-speczialistiv>

<sup>1246</sup> Система моніторингу виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu/sistema-monitoringu-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu>

кроки, здійснені Києвом на шляху до європейської інтеграції у 2021 р. У звіті зазначено, що попри пандемію коронавірусу, агресію Росії, війну на Сході, Україна продовжує надавати пріоритет асоціації та подальшій інтеграції з ЄС, а ключові реформи набули нового імпульсу<sup>1247</sup>. Позитивні зрушення стосуються правосуддя, верховенства права та боротьби з корупцією, сфери державного управління, фінансового сектору, сфери цифрової трансформації й енергетичної сфери.

Станом на 1 січня 2023 р. загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію за 2014–2024 рр. становив 72 %<sup>1248</sup>. Загальний прогрес виконання Угоди за 2022 р. збільшився на 9 %<sup>1249</sup>. Найбільшого прогресу за весь час імплементації Угоди про асоціацію досягнуто в таких сферах: «Інтелектуальна власність» – 94 %, «Управління державними фінансами» – 90 %, «Статистика та обмін інформацією» – 96 %, «Юстиція, свобода, безпека, права людини» – 91 %, «Гуманітарна політика» – 91 %. Найгірший прогрес виконання – в сферах «Захист прав споживачів» (48 %) та «Фінансове співробітництво й боротьба із шахрайством» (24 %).

Головні виконавці зобов'язань згідно з Угодою демонструють такі показники: Кабінет Міністрів виконав 70 % заходів (1 % у процесі виконання), Верховна Рада – 61 %, інші органи державної влади – 59 %.

Підписання Угоди про асоціацію для України означає пришвидшення інтеграційних процесів із ЄС, прийняття європейських цінностей, економічне зростання та добробут. Для Європейського Союзу ця Угода – важливий крок у реалізації політики сусідства, що передбачає створення в країнах, що межують із ЄС, зони стабільності, процвітання, демократії та безпеки.

Важливий елемент Угоди про асоціацію між Україною та ЄС – положення про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ), яка надасть Україні можливості для модернізації її торговельних відносин й економічного розвитку. Положення щодо ПВЗВТ виписані у 15 главах, 25 додатках і двох протоколах. ПВЗВТ – це економічно-правовий режим, який значно ширший, ніж класична форма зони вільної торгівлі.

---

<sup>1247</sup> ЄС позитивно оцінив виконання Україною Угоди про асоціацію до початку війни. *Європейська правда*. 2022. 26 лип. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2022/07/26/7143884/>

<sup>1248</sup> Україна виконала 72 % зобов'язань за Угодою про асоціацію з ЄС. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3687090-ukraina-vikonala-72-zobovazan-za-ugodou-pro-asociaciu-z-es.html>

<sup>1249</sup> Оприлюднено щорічний Звіт про виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/oprylyudneno-shchorichnyy-zvit-pro-vykonannya-ugody-pro-asociaciyu-ukrayina-yes>

Поглиблена зона вільної торгівлі спрямована на усунення або зниження тарифних і нетарифних бар'єрів у двосторонній торгівлі, збільшення експорту, введення жорсткіших вимог щодо виробництва харчових продуктів, санітарних і фітосанітарних норм, технічних стандартів тощо.

Всеохоплююча зона вільної торгівлі передбачає наближення законодавства України до законодавства ЄС у різних сферах для запровадження національних режимів і доступу до ринку товарів; спрощення митних процедур, механізмів проведення торговельних операцій і руху капіталів; регулювання торгівлі послугами та питання конкуренції; сталого розвитку тощо.

Створення ПВЗВТ між Україною та ЄС полягає у<sup>1250</sup>:

– скасуванні Україною та Євросоюзом ввізних мит на більшість товарів, що імпортуються на ринки один одного;

– запровадженні правил визначення походження товарів, які є одним із елементів застосування торговельних преференцій;

– приведенні Україною своїх технічних регламентів, процедур, санітарних і фітосанітарних заходів та заходів щодо безпеки харчових продуктів відповідно до європейських, завдяки чому українські промислові товари, сільськогосподарська та харчова продукція не потребуватимуть додаткової сертифікації у ЄС;

– встановленні сторонами найсприятливіших умов доступу до своїх ринків послуг;

– запровадженні Україною правил ЄС у сфері державних закупівель, що дасть змогу поступово відкрити ринок державних закупівель Євросоюзу;

– спрощенні митних процедур і попередженні шахрайства, контрабанди, інших правопорушень у сфері транскордонного переміщення вантажів;

– посиленні Україною захисту прав інтелектуальної власності.

ПВЗВТ сприятиме розвитку торгівлі через скасування чи зменшення мит на імпорт. Унаслідок українські експортери заощаджуватимуть

---

<sup>1250</sup> Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/zona-vilnoyi-torgivli-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>

487 млн євро щороку. Після скасування українських імпорتنих мит експортери ЄС, зі свого боку, заощаджуватимуть 391 млн євро щороку<sup>1251</sup>.

Створення ПВЗВТ між Україною та Євросоюзом відбуватиметься поступово упродовж десяти років. Ще з 1 листопада 2014 р. ЄС в односторонньому порядку в режимі автономних торговельних преференцій лібералізував митний режим для більшості українських товарів: відразу були повністю скасовані ввізні мита Союзу для 94,7 % українських промислових товарів, 82,2 % – для сільськогосподарської продукції та 83,4 % – для харчової продукції.

Для решти українського експорту в ЄС відбулася часткова лібералізація доступу на ринок Євросоюзу через<sup>1252</sup>:

1) застосування поступового зменшення/скасування ввізних мит ЄС впродовж перехідних періодів відповідно до графіка Додатка I-A до Угоди про асоціацію;

2) встановлення тарифних квот, що передбачають безмитний експорт у межах визначеного обсягу (для сільськогосподарської та харчової продукції);

Україна почала скасовувати ввізні мита на імпорту з ЄС із 1 січня 2016 р. – від початку створення зони вільної торгівлі між Україною та Євросоюзом. Для окремих, «чутливих» товарних груп Україна застосовує поступове зменшення/скасування ввізних мит для імпорту походженням із ЄС у межах зони вільної торгівлі між Україною та Євросоюзом упродовж перехідних періодів – від трьох до десяти років (Додаток I-A до Угоди про асоціацію).

Запровадження ПВЗВТ між Україною та ЄС сприятиме тіснішій економічній інтеграції; створенню майже таких самих умов для торгівлі між Україною та Євросоюзом, що й у торгівлі всередині Союзу; прозорості ведення бізнесу та покращенню інвестиційного клімату в Україні; зростанню безпечності та якості товарів і рівня соціальної захищеності; зниженню цін для українських споживачів; покращенню можливості доступу українських підприємств, крім ринку ЄС, до ринків третіх країн у зв'язку з переходом на світові стандарти.

Після відкриття зони вільної торгівлі між Україною та Євросоюзом товарообіг постійно зростає (за винятком посткризового 2020 р.). Активно використовуються можливості безмитного експорту в межах тарифних квот. 2020 р. Україна використала можливості 31 квоти із 40. Повністю

<sup>1251</sup> ЄС – Україна: поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі. URL: [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/ukraine/documents/virtual\\_library/dcfta\\_guidebook\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/ukraine/documents/virtual_library/dcfta_guidebook_web.pdf)

<sup>1252</sup> Зона вільної торгівлі. URL: <http://eu-ua.org/zona-vilnoi-torhivli>

заповнила 12 тарифних квот ЄС: мед; оброблені томати; яблучний і виноградний соки; ячмінна крупа, оброблене зерно та борошно; цукор; крохмаль; оброблений крохмаль; яйця (основна); кукурудза, кукурудзяне борошно та гранули; м'ясо птиці (основна); продукти переробки солоду та крохмалю; оброблена продукція із зернових. Високий рівень заповнення квоти (понад 70 % її обсягу) також демонстрували: солод і пшенична клейковина; яйця (додаткова); висівки, відходи та залишки; часник; пшениця, пшеничне борошно та гранули<sup>1253</sup>.

Для більшості тарифних квот, які вичерпувалися на 100 %, експорт здійснювався й понад квоту (зі сплатою ввізних мит ЄС). Наприклад, за даними Єврокомісії, 2020 р. розмір тарифної квоти на мед становив 5,8 тис. тонн, водночас загальні поставки меду з України в ЄС досягали 55 тис. тонн меду.

Україна зацікавлена у збільшенні розмірів тарифних квот для товарних позицій, які користуються значним попитом у ЄС і для яких фактичні поставки значно перевищують обсяг тарифної квоти, зокрема мед, оброблені томати, яблучний сік, крупи й оброблене зерно, оброблений крохмаль тощо. Також Україна зацікавлена у збільшенні безмитного доступу на ринок ЄС у межах тарифних квот для товарів із вищим ступенем переробки.

Згідно з Регламентом № 870 2022 р. ЄС призупинив для українських товарів усі антидемпінгові мита, тарифні квоти, мита для промислової продукції та застосування системи мінімальних вхідних цін для фруктів й овочів. Цей пільговий режим мав застосовуватися до 5 червня 2023 р. Однак 25 травня 2023 р. Рада Європейського Союзу ухвалила постанову, яка продовжує призупинення всіх мит, квот і заходів торгового захисту на український експорт до країн ЄС до червня 2024 р.<sup>1254</sup>.

Упродовж останніх п'яти років зростає й кількість українських компаній, які здійснюють експорт товарів до держав-членів ЄС<sup>1255</sup>. Наприклад, якщо в 2016 р. експорт до ЄС здійснювали 13 402 компанії, то в 2021 р. – 14 283. Для експорту до держав-членів ЄС із початку застосування ЗВТ видано 584 907 сертифікатів EUR.1<sup>1256</sup>.

<sup>1253</sup> Аналіз торгівлі товарами між Україною та ЄС в рамках ПВЗВТ: поточний стан та перспективи для лібералізації / Таран С., Шепотило О. та ін. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/05/DCFTA-Commodities-2022-16-05.pdf>

<sup>1254</sup> ЄС продовжив на рік режим безмитної торгівлі з Україною. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/236930.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/236930.html)

<sup>1255</sup> Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes/zona-vilnoyi-torgivli-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>

<sup>1256</sup> Вступ України до ЄС: переваги для громадян та бізнесу. URL: [https://jurliga.ligazakon.net/analitycs/211004\\_vstup-ukrani-do-s-perevagi-dlya-gromadyan-ta-bznesu#:~:text](https://jurliga.ligazakon.net/analitycs/211004_vstup-ukrani-do-s-perevagi-dlya-gromadyan-ta-bznesu#:~:text)

ПВЗВТ створює потенційні переваги й для українських виробників, і для громадян. Наприклад, українські виробники отримують: безмитний доступ для більшості української продукції до одного з найбільших ринків світу; рівні умови конкуренції та нарощування обсягів експорту до ЄС; створення українських брендів, які будуть упізнаваними в усьому світі; розширення номенклатури товарів і послуг на внутрішньому ринку України; зростання попиту на вітчизняну продукцію, зокрема на ринках третіх країн, у зв'язку з упровадженням європейських стандартів; поліпшення структури вітчизняного експорту в бік зменшення сировинного складника та збільшення частки високотехнологічних товарів із високою часткою доданої вартості, виробленої в Україні; доступ до програм фінансування ЄС.

Громадяни України отримують: покращення доступу до якісної імпоротної продукції; зростання стандартів якості та безпечності української продукції, зокрема на внутрішньому ринку; здешевлення імпоротної продукції у зв'язку зі зниженням/скасуванням ввізного мита; зростання рівня захисту прав споживачів від товарів, що становлять загрозу для їхнього здоров'я та безпеки.

Тобто Європейський Союз демонструє економічну підтримку України, допомагає їй зберегти стабільність торговельних відносин із ЄС і підтримувати свою економіку в дуже складних умовах. А ПВЗВТ між Україною та країнами ЄС дає змогу усунути тарифні та нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі та розширити доступ до внутрішнього ринку ЄС для українських експортерів і навпаки – європейських експортерів до українського ринку.

## **Розділ 40**

### ***Східне партнерство ЄС і стратегічна підтримка України***

Східне партнерство – політика Європейського Союзу, що має на меті зміцнення стосунків із східними сусідами ЄС й є одним із напрямів Європейської політики сусідства. Ця зовнішньополітична ініціатива Євросоюзу поширюється на шість східноєвропейських сусідів ЄС – Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Молдову й Україну. Ініціативу формально започатковано на Празькому установчому саміті Східного партнерства 7 травня 2009 р.

Події останніх п'яти років засвідчують, що Східне партнерство переживає структурну кризу. Не усі країни цієї ініціативи мають євроінтеграційні прагнення, а лише країни Асоційованого тріо (Україна,

Молдова та Грузія). Вірменія й Азербайджан таких прагнень не виявляють, а Білорусь загалом увійшла в конфлікт із Євросоюзом на фоні штучно створеної міграційної кризи та війни Росії в Україні.

Східне партнерство має й дво-, й багатосторонній виміри. Двосторонній вимір створений для зближення ЄС із кожною країною Східного партнерства окремо. Цей формат передбачає можливість оновлення договірно-правової бази відносин Євросоюзу зі східними сусідами через заміну Угод про партнерство та співробітництво на Угоди про асоціацію; створення поглиблених і всеохоплюючих зон вільної торгівлі; лібералізацію візового режиму між ЄС та державами-партнерами тощо.

Багатосторонній вимір Східного партнерства сприяє співробітництву й обміну досвідом між країнами-партнерами у проведенні внутрішніх реформ, урегулюванні конфліктів тощо. Він функціонує на чотирьох рівнях<sup>1257</sup>:

1. Саміти за участі глав держав й урядів держав-членів ЄС та країн-партнерів. Відбуваються зазвичай раз на два роки. За результатами самітів ухвалюють спільні заяви.

Установчий саміт Східного партнерства відбувся 7 травня 2009 р. в Празі. З часу започаткування ініціативи відбулося шість самітів. Шостий саміт Східного партнерства відбувся 15 грудня 2021 р. Учасники погодили Спільну декларацію, яка містить спільні дії в п'яти ключових сферах – економіка, управління, навколишнє середовище, цифрові технології та суспільство<sup>1258</sup>. Також під час саміту була підписана спільна заява держав Асоційованого тріо, в якій вони чітко задекларували своє прагнення до членства в Євросоюзі.

2. Засідання міністрів закордонних справ країн ЄС і східноєвропейських партнерів. Відбуваються зазвичай раз на рік у Брюсселі або Люксембурзі.

Засідання присвячені оцінці досягнутого прогресу й обговоренню перспектив подальшого розвитку Східного партнерства. Відбувається політичне схвалення основних цілей і робочих програм діяльності багатосторонніх тематичних платформ Східного партнерства;

<sup>1257</sup> Східне партнерство. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>

<sup>1258</sup> Eastern Partnership summit, 15 December 2021. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2021/12/15/>

3. Чотири тематичні платформи Східного партнерства: «Зміцнення інституцій і належне урядування», «Економічний розвиток та ринкові можливості», «Взаємозв'язки, енергоефективність, довкілля та зміна клімату», «Мобільність і міжлюдські контакти».

Мета тематичних платформ – обмін інформацією та досвідом країн-партнерів у контексті здійснення реформ і перетворень. Вони також сприяють налагодженню безпосередніх зв'язків між експертами країн-партнерів і держав-членів ЄС. Засідання кожної з тематичних платформ відбуваються щонайменше один раз на рік. Платформи підзвітні щорічним зустрічам міністрів закордонних справ.

4. Тематичні панелі й експертні робочі групи Східного партнерства, які створені для підтримки роботи відповідних платформ у конкретних сферах.

Особливість політики Східного партнерства – широке залучення громадськості до реалізації ініціатив у межах партнерства. Для цього Європейська комісія започаткувала діяльність Форуму громадянського суспільства, мета якого – налагодження та розвиток контактів між організаціями громадянського суспільства та сприяння їхньому діалогу з органами державної влади у країнах-партнерах. Діяльність Форуму організована за принципом тематичних платформ багатостороннього виміру Східного партнерства. Українська національна платформа об'єднує понад 150 неурядових організацій країни.

Парламентський вимір Східного партнерства забезпечує Парламентська асамблея Європест, у якій Україна представлена Постійною делегацією Верховної Ради України.

У межах Східного партнерства діє низка програм й ініціатив, участь у яких бере й Україна (табл. 3.5). Наприклад, Україна – один із найбільших бенефіціарів програми «Erasmus+» у регіоні Східного партнерства: понад 9 тис. українських і майже 4 тис. європейських студентів і науково-педагогічних співробітників користуються можливостями академічного обміну<sup>1259</sup>.

Станом на кінець 2022 р. 51 український ЗВО брав участь у програмі Європейського Союзу «Erasmus+»<sup>1260</sup>. Проекти сприятимуть реформам вищої освіти в Україні на основі провідних практик і досвіду партнерів із університетів країн-членів ЄС.

<sup>1259</sup> Нове Східне партнерство: як Євросоюз змінить свою політику щодо сусідів. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/03/25/7107938/>

<sup>1260</sup> Задля розбудови потенціалу у сфері вищої освіти 51 університет з України бере участь у програмі Європейського Союзу «Erasmus+». URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/zadlya-rozbudovi-potencialu-u-sferi-vishoyi-osviti-51-universitet-z-ukrayini-bere-uchast-u-programi-yevropejskogo-soyuzu-erasmus>



**Основні програми й ініціативи ЄС в межах Східного партнерства<sup>1261</sup>**

<b>Програми й ініціативи</b>	<b>Характеристика програми</b>
Еразмус+	Флагманська програма ЄС для підтримки освіти та професійної підготовки молоді в Європі та за її межами, що надає молодим людям змогу навчатися, підвищувати кваліфікацію та займатися волонтерською діяльністю за кордоном. Проєкт «Національний Еразмус+ в Україні» забезпечує допомогу щодо запровадження програм ТЕМПУС, ЕРАЗМУС+ у сфері вищої освіти країни
Горизонт–2020	Найбільша програма ЄС із фінансування науки й інновацій із загальним бюджетом близько 80 млрд євро. Вона сприяє збільшенню числа інноваційних технологій, відкриттів і перспективних розробок через просування ідей із наукових лабораторій на ринок
IGMA	Спрямована на зміцнення державного управління у таких сферах, як-от: адміністративне управління, державні закупівлі, боротьба з корупцією, зовнішній і внутрішній фінансовий контроль. Спільна ініціатива ОЕСР та ЄС
Транскордонне співробітництво	Програма спрямована на посилення співпраці на кордонах ЄС між членами Союзу та країнами-партнерами; поліпшення мобільності для людей і товарів; розв'язання питань довкілля та безпеки
INOATE	Програма технічної допомоги ЄС в енергетичній сфері. Сприяє посиленню безпеки енергопостачання; зближенню з енергетичним ринком Союзу; диверсифікації поставок енергоносіїв і розвитку відновлювальних джерел енергії
EU4Youth	Націлена на залучення активної молоді до життя суспільства; розширення можливостей працевлаштування та сприяння розвитку лідерських і підприємницьких здібностей
Креативна Європа	Спрямована на розвиток сектору культури та креативних індустрій у країнах Європи; посилення конкуренто-спроможності європейської аудіовізуальної продукції, а також захист культурного та мовного розмаїття. На базі Українського центру культурних досліджень створено Національне бюро програми «Креативна Європа в Україні»

<sup>1261</sup> Про Східне партнерство. URL: <http://eap-csf.org.ua/eastern-partnership/pro-shidne-partnerstvo/>

Продовження таблиці 3.5

ТАІЕХ	Інструмент технічної допомоги Єврокомісії, який надає підтримку органам державної влади для наближення та застосування законодавства ЄС, а також обміну досвідом щодо найкращих практик Союзу
Інтегроване управління кордонами	Флагманська ініціатива ЄС, покликана передати найкращі практики країнам Східного партнерства в управлінні кордонами та забезпеченні їх захисту через покращення системи співпраці на державному, транскордонному та міжнародному рівнях
Twinning	Інструмент інституційного співробітництва Європейського Союзу, в межах якого відбувається співпраця на рівні державних службовців, органів державної влади країн-членів ЄС й України, що має покращувати функціонування органів державної влади й адаптацію національного законодавства до норм і стандартів Союзу
EU4Energy	Ініціатива покликана сприяти вдосконаленню енергетичного законодавства в країнах Східного партнерства та залученню інвестицій у проєкти ключової інфраструктури стратегічного значення

Україна приєдналася до програми ЄС «Креативна Європа» на 2021–2027 рр. Це сприятиме розвитку сектору культури та креативних індустрій, а також зміцненню культурних зв'язків України з країнами ЄС<sup>1262</sup>.

Основними досягненнями України у межах Східного партнерства можна вважати: укладання Угоди про асоціацію; відкриття поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, що сприяло збільшенню обсягів торгівлі між Україною та ЄС; безвізовий режим для громадян України (вони отримали право відвідувати Євросоюз із туристичною метою у безвізовому режимі строком до 90 днів упродовж кожних 180 днів); низка реформ, без яких не стало б можливим підписання Угоди про асоціацію та надання безвізового режиму (реформа державної служби, антикорупційний пакет реформ, програми підтримки децентралізації, малого та середнього бізнесу, покращення міжлюдських контактів); отримання статусу офіційного кандидата на вступ до ЄС; посилення поінформованості громадян України про ЄС і його діяльність, що сприяє зростанню довіри до Союзу; отримання допомоги, зокрема фінансової, від ЄС.

Отже, стратегічний інтерес України щодо Східного партнерства – надання перспективи членства в ЄС. Пріоритет для України – розвиток відносин із Європейським Союзом у двосторонньому форматі, тоді як Східне партнерство розглядають насамперед як форум для багатостороннього діалогу з питань упровадження реформ і відносин із ЄС.

<sup>1262</sup> Україна приєдналася до програми ЄС «Креативна Європа» (2021–2027). URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4246>

## **Розділ 41**

### **Співробітництво України та ЄС в умовах збройної агресії Росії проти України**

2014 р., з початком російської агресії проти України, Європейський Союз послідовно відстоював незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, не визнавав незаконну окупацію Росією АР Крим, здійснював активні зусилля, спрямовані на врегулювання конфлікту на Сході України, спричиненого й підтримуваного Росією.

Із початком активної фази російської агресії проти України, яка розпочалася у лютому 2022 р., країни ЄС залишаються її вірними союзниками у відсічі агресорові. Упродовж цього періоду ЄС демонструє свою політичну, оборонну та військову підтримку Україні, надає фінансову й гуманітарну допомогу, підтримує прагнення України стати повноправним членом ЄС.

До початку збройної агресії Росії співпраця України з ЄС мала такі основні формати: політичний діалог на різних рівнях; взаємодія щодо імплементації Угоди про асоціацію; проекти допомоги ЄС (наприклад, фінансування засадничих політичних реформ: децентралізації, публічної адміністрації, а також судів і правоохоронної системи).

Із початком повномасштабного вторгнення Росії в Україну змінилися формати співпраці України з ЄС. Це великою мірою зумовлено потребами України. ЄС запровадив низку ініціатив для України, які допомагали протистояти агресії Росії. Це, зокрема, спільні закупівлі зброї, військова місія для навчання бійців ЗСУ, макрофінансова та гуманітарна допомога, скасування мит й інших обмежень у торгівлі, «шляхи солідарності» для експорту сільськогосподарської продукції, допомога у розслідуванні воєнних злочинів і плани післявоєнної відбудови України.

Упродовж 2022 р., коли велися військові дії Росії в Україні, з моменту введення воєнного стану, відбулася низка важливих подій у відносинах України та ЄС, які засвідчують високий рівень відносин між ними, не дивлячись на війну (табл. 3.6).

Найважливіша подія 2022 р. – подача заявки на вступ до ЄС. Ще 2014 р. в Постанові «Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі» було відзначено, що Україна як європейська держава, яка поділяє спільну історію та цінності з країнами ЄС, має право подати заявку на набуття членства у Європейському Союзі відповідно до ст. 49 Договору про Європейський Союз<sup>1263</sup>.

<sup>1263</sup> Постанова Верховної Ради України «Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/874-18#Text>

Таблиця 3.6

**Основні події 2022 р. у відносинах України з ЄС\***

Дата	Подія
28 лютого 2022 р.	Подача Україною заявки на вступ до ЄС
4 березня 2022 р.	Активация механізму тимчасового захисту ЄС (право на проживання, доступ до ринку праці, соціальна допомога, забезпечення житлом)
10–11 березня 2022 р.	Запущено процес оцінки відповідності України критеріям членства
16 березня 2022 р.	Енергосистема України повністю синхронізована з європейською енергомережею ENTSO-E
18 квітня – 19 травня 2022 р.	Україна заповнила та відправила два опитувальники для набуття статусу кандидата на членство в ЄС
12 травня 2022 р.	Запуск «шляхів солідарності» (Solidarity Lanes) для аграрного сектору
4 червня 2022 р.	Скасування мит для всього українського експорту до ЄС на рік
23 червня 2022 р.	Отримання Україною статусу країни-кандидата до ЄС
29 червня 2022 р.	Підписання Угоди з ЄС про спрощення вантажних перевезень автотранспортом
2 серпня 2022 р.	Україна приєдналася до Європейської міграційної мережі у статусі спостерігача
5 вересня 2022 р.	Восьме засідання Ради асоціації. Україна подала пропозиції максимальної інтеграції до ЄС ще до набуття членства
1 жовтня 2022 р.	Запрацювала процедура спільного транзиту з ЄС
17 жовтня 2022 р.	Військова підтримка в межах Європейського фонду миру (3,1 млрд дол. євро)
15 листопада 2022 р.	ЄС запускає місію для тренувань українських військових
13 грудня 2022 р.	Рада ЄС відзначила прогрес у виконанні рекомендацій Єврокомісії та наміри ЄС подати попередню оцінку їх виконання навесні 2023 р.
14 грудня 2022 р.	Європарламент ухвалив рішення про надання Україні у 2023 р. макрофінансової допомоги в розмірі 18 млрд євро
16 грудня 2023 р.	ЄС схвалив дев'ятий пакет санкцій проти Росії (із початку повномасштабної війни)

\* Складено автором.

В Угоді про асоціацію Україна названа європейською країною, яка поділяє спільну історію й спільні цінності з державами-членами ЄС і налаштована підтримувати ці цінності. У цьому документі також зазначено на європейській ідентичності України, а також те, що ЄС визнає європейські прагнення України й вітає її європейський вибір<sup>1264</sup>.

Невдовзі після російського вторгнення, 28 лютого 2022 р., Президент України Володимир Зеленський підписав заявку про вступ до Європейського Союзу. Він звернувся до лідерів інституцій ЄС щодо невідкладного приєднання України за новою спеціальною процедурою<sup>1265</sup>. Очевидно, в розумінні керівництва України, ця процедура мала відбуватися за скороченими термінами, оскільки сам процес вступу до ЄС, визначений Договорами ЄС, досить складний і багатоетапний.

Незважаючи на війну, Україна відновлює торгівлю з ЄС – основним торговельним партнером нашої держави. Із початком війни Україна була обмежена у зовнішній торгівлі з півночі (через Білорусь), зі сходу (Російська Федерація), з півдня (після блокади українських портів). Тобто в Україні залишався лише західний напрямок (ЄС і Молдова). Тому значення ЄС у зовнішній торгівлі України з початку повномасштабної війни Росії зросло.

За результатами 2022 р. питома вага торгівлі товарами та послугами з ЄС становила 53,6 % від загального обсягу торгівлі України (2021 р. цей показник становив 39,1 %) <sup>1266</sup>. Зовнішньоторговельний оборот сягнув 59,3 млрд дол. США, що на 5,2 % менше, ніж у 2021 р. Основною причиною зниження обсягів торгівлі була війна в Україні.

В 2022 р. експорт українських товарів і послуг становив 30,6 млрд дол. США й зріс, порівняно з 2021 р., на 1,1 %. Обсяги імпорту товарів і послуг зменшилися, порівняно з 2021 р., на 11,1 % і становили 28,7 млрд дол. США. Уперше з моменту дії ПВЗВТ торговельне сальдо для України у 2022 р. було позитивним і становило 1,8 млрд дол. США.

У 2022 р. обсяг торгівлі товарами між Україною та ЄС становив 54,9 млрд дол. США, що на 1,5 % менше, ніж у 2021 р. Обсяги експорту товарів до ЄС становили 27,9 млрд дол. США й зросли, порівняно з 2021 р., на 4,1 %. До

<sup>1264</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

<sup>1265</sup> Зеленський закликав ЄС невідкладно прийняти Україну за новою спеціальною процедурою. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/02/28/7134895/>

<sup>1266</sup> Бюлетень стану торговельних відносин між Україною та ЄС у 2022 році. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=5db05993-288d-4981-9f26-f0f6efe586e2&title=BiuletенStanuTorgovelnikhVidnosinMizhUkrainoiuTasU2022-Rotsi>

основних товарних категорій українського експорту до країн ЄС належать зернові культури (16,8 %), жири й олії (11,0 %), насіння та плоди олійних культур (10,4 %), чорні метали (10,0 %).

У 2022 р. імпорт товарів із ЄС до України становив 27,0 млрд дол. США, що на 2,0 млрд дол. США менше, ніж у 2021 р. В імпорті з Євросоюзу до України домінували такі товарні категорії: енергетичні матеріали (24,0 %), засоби наземного транспорту, крім залізничного (10,8 %), ядерні реактори, котли, машини (7,1 %).

У 2022 р. обсяг торгівлі послугами між Україною та країнами ЄС становив 5,1 млрд дол. США, що на 33,5 % менше, ніж у 2021 р.<sup>1267</sup>. Експорт послуг до країн Євросоюзу впав на 22,3 % та становив 3,4 млрд дол. США. Імпорт послуг із країн ЄС сягнув 1,7 млрд дол. США, що майже вдвічі менше, ніж у 2021 р. У 2022 р. сальдо зовнішньої торгівлі України послугами з країнами ЄС, як і впродовж останніх років, залишалося позитивне.

До основних категорій експорту послуг до країн ЄС належать: послуги у сфері телекомунікацій (34,2 %), транспортні послуги (24,5 %), послуги з переробки матеріальних ресурсів (22,3 %) та ділові послуги (13,2 %). В імпорті послуг із Євросоюзу до України домінують: транспортні послуги (40,1 %), ділові послуги (17,8 %) та послуги у сфері телекомунікацій (13,5 %).

За даними Міністерства економіки України, в 2022 р. 63 % вітчизняного експорту товарів припало на ЄС. Серед держав-членів ЄС найбільше експорт спрямовувався до Польщі (6,6 млрд дол. США), Румунії (3,8 млрд дол. США), Угорщини (2,27 млрд дол. США), Німеччини (2,23 млрд дол. США), Італії (1,5 млрд дол. США) й Іспанії (1,5 млрд дол. США)<sup>1268</sup>.

Значні обсяги експорту України до ЄС і логістичні виклики, пов'язані з вторгненням Росії, спонукали Україну та Євросоюз шукати засоби подальшого спрощення руху товарів. Аби збільшити експортні обсяги аграрної продукції, у травні 2022 р. Євросоюз започаткував програму «Шляхи солідарності». Ці маршрути дали змогу прискорити експорт і роботу митниць між Україною та країнами ЄС. Із квітня 2022 р. по березень

<sup>1267</sup> Бюлетень стану торговельних відносин між Україною та ЄС у 2022 році. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=5db05993-288d-4981-9f26-f0f6efe586e2&title=BiuletенStanuTorgovelnikhVidnosinMizhUkrainoiuTasU2022-Rotsi>

<sup>1268</sup> Україна в 2022 році експортувала майже 100 млн тонн товарів. URL: <https://tinyurl.com/mskv3ppw>

2023 р. Україна через ці шляхи експортувала понад 32 млн тонн зернових й олійних культур<sup>1269</sup>.

Важливим чинником для спрощення зовнішньої торгівлі України з ЄС було також запровадження економічного, транспортного й митного «безвізів». У червні 2022 р. підписано Угоду між Україною та ЄС про вантажні перевезення автомобільним транспортом<sup>1270</sup>. Її мета – тимчасове полегшення автомобільних вантажних перевезень між ЄС й Україною в зв'язку з наслідками війни Росії та значними збоями у роботі всіх видів транспорту в країні. Угода скасувала потребу отримання українськими перевізниками відповідних дозволів для здійснення двосторонніх і транзитних перевезень у держави ЄС, а також передбачила заходи щодо спрощення визнання водійських документів.

За даними Міністерства інфраструктури, після запровадження «транспортного безвізу» в червні 2022 р. й до кінця 2022 р. кількість перевізників, які перетинали кордон у напрямку ЄС, порівняно з аналогічним періодом 2021 р., збільшилася на 53 %, а кількість перетинів – на 43 %<sup>1271</sup>. Дія Угоди пролонгована до 30 червня 2024 р.

У стандартному режимі вільної торгівлі між Україною та ЄС, який діяв до червня 2022 р., безмитний експорт товарів був доступний лише за квотами. А з червня 2022 р. між сторонами був запроваджений «економічний безвіз», який скасував усі квоти й мита на українські товари в ЄС. Оголошені заходи стосуються фруктів й овочів, що підпадають під систему вхідних цін, а також сільськогосподарської непереробленої та переробленої продукції, що підпадає під дію тарифно-квотних обмежень. За умовами Угоди про асоціацію, мита для промислових товарів припинили діяти з 1 січня 2023 р.<sup>1272</sup>.

25 травня 2023 р. Рада ЄС затвердила тимчасове скасування імпорتنих мит на українську продукцію ще на рік – до червня 2024 р. Ці кроки допоможуть Україні зберегти стабільність торговельних відносин із ЄС та підтримати економіку в дуже складних умовах війни.

Суттєвою підтримкою торговельно-економічних відносин України з ЄС є також запровадження 2022р. «митного безвізу». 1 жовтня 2022 р.

<sup>1269</sup> Україна експортувала через «Шляхи солідарності» понад 32 мільйони тонн зернових. URL: <https://agrotimes.ua/agromarket/ukrajina-eksportovala-shlyahamy-solidarnosti-ponad-32-mln-tonn-agroprodukcziyi/>

<sup>1270</sup> Угода між Україною та Європейським союзом про вантажні перевезення автомобільним транспортом URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_001-22#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-22#Text)

<sup>1271</sup> Україна та ЄС продовжили «транспортний безвіз». URL: <https://www.unian.ua/economics/transport/ukrajina-ta-yes-prodovzhili-transportniy-bezviz-12181710.html>

<sup>1272</sup> Журавльова О. ЄС подовжив «економічний безвіз» з Україною на рік. URL: <https://www.dw.com/uk/es-podovziv-ekonomichnij-bezviz-z-ukrainou-na-rik/a-65733467>

Україна долучилася до Конвенцій про спільний транзит та спрощення формальностей у торгівлі товарами<sup>1273</sup>. Режим спільного транзиту (NCTS) передбачає, що український експортно-імпорتنний бізнес і перевізники матимуть змогу переміщати товари по всьому європейському регіону за принципом: один транспорт – одна декларація – одна гарантія.

Вантажовідправник має можливість перетину по одній декларації кордону декількох країн. Єдиний транзитний документ зменшує час, потрібний для проходження митних процедур, й їхню вартість. А відтак зменшуються черги на кордоні й потік товарів значно пришвидшується.

2022 р. було запроваджено ще два «безвізи» у стратегічно важливих сферах співпраці: енергетиці та цифровій економіці. У березні 2022 р. запрацював «енергетичний безвіз». 16 березня Україна офіційно приєдналася до об'єднаної енергосистеми континентальної Європи ENTSO-E<sup>1274</sup> і більше не пов'язана з системами Росії та Білорусі. Через три місяці після отримання «енергетичного безвізу» почався довгоочікуваний експорт української електроенергії в Європу через Румунію. А після пошкоджень агресором критично важливої енергетичної інфраструктури у жовтні 2022 р. Україна змогла отримувати електроенергію з ЄС, що дало змогу покрити її дефіцит.

5 вересня 2022 р. була підписана Угода про участь України в програмі ЄС «Цифрова Європа» (2021–2027 рр.), що є частиною «цифрового безвізу»<sup>1275</sup>. Вона отримала доступ до фінансування цифрових проєктів у межах програми ЄС «Цифрова Європа» на 6 млрд євро. Верховна Рада України в грудні 2022 р. ухвалила законопроект № 6173 про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг й імплементацію законодавства Європейського Союзу в сфері електронної ідентифікації. Це дасть нові можливості для українців, які перебувають у країнах ЄС, та для України загалом у сфері електронної ідентифікації й електронних довірчих послуг. Зокрема, українці зможуть підписувати європейські документи «Дія.Підписом-EU», який відповідає регламенту eIDAS Європейського Союзу.

Крім того, з початку повномасштабної збройної агресії Росії багато компаній в Україні змушені були переорієнтуватися на ринок ЄС, а частина з них – навіть перенести свої підприємства на територію країн-членів Європейського Союзу. Спрощений доступ до ринку ЄС, передбачений Угодою про асоціацію, – хороший стимул для відкриття українського

<sup>1273</sup> Крейденко В. «Митний безвіз» – черговий крок до євроінтеграції. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/30/692047/>

<sup>1274</sup> Енергетичний безвіз із ЄС запрацював: Україна розпочала експорт електроенергії до Румунії. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1983612-energetichniy-bezviz-iz-yes-zapratsyuvav-ukrayina-rozpochala-eksport-elektroenergiyi-do-rumuniyi>

<sup>1275</sup> Цифровий безвіз, підтримка бюджету та гранти: Україна та ЄС підписали одразу п'ять угод. URL: <https://delo.ua/politics/ukrayina-ta-jes-pidpisali-odrazu-pyat-ugod-403627/>



бізнесу на території країн-членів ЄС, який через збройну агресію Росії проти України не має належних умов для розвитку тут.

Демонстрація підтримки України у протидії російській збройній агресії – затвердження 2022 р. дев'яти пакетів санкцій проти Росії (табл. 3.6). Вони доповнюють чинні заходи, запроваджені ЄС проти Росії з 2014 р., після окупації Криму та невиконання Мінських угод. Санкції включають цільові обмежувальні заходи (індивідуальні санкції), економічні санкції та візові заходи<sup>1276</sup>. Індивідуальні санкції спрямовані на осіб, відповідальних за підтримку, фінансування чи здійснення дій, які підривають територіальну цілісність, суверенітет і незалежність України, або які отримують вигоду від цих дій. Мета економічних санкцій – перешкоджання Росії продовжувати агресію.

Таблиця 3.6

**Санкції ЄС щодо Росії в період збройної агресії, 2022 р.\***

№ пакета санкцій	Дата запровадження	Суть санкцій
1-й	23 лютого	Цілеспрямовані санкції проти 351 депутатів Держдуми Росії та ще 27 осіб; обмеження економічних відносин із невідконтрольними урядом територіями Донецької та Луганської областей; обмеження доступу Росії до капіталу, фінансових ринків і послуг ЄС
2-й	25 лютого	Стосуються фінансового, енергетичного, транспортного, технологічного сектору, а також візової політики; персональні санкції проти президента Путіна, міністра закордонних справ Лаврова, членів Ради національної безпеки Російської Федерації та решти депутатів російської Держдуми, які підтримали негайне визнання Росією самопроголошених Донецької та Луганської «республік»; санкції проти чотирьох російських банків (Альфа-банк, «Відкриття», «Росія» та Промсвязьбанк); заборона на продаж літаків, запасних частин й обладнання російським авіакомпаніям
3-й	28 лютого	Заборона мовлення Russia Today, Sputnik і їхніх дочірніх організацій на своїй території; закриття неба ЄС для літаків, пов'язаних із Росією; заморожування активів високопосадовців, представників російської еліти, а також членів їхніх сімей і помічників, обмеження видачі їм «золотих паспортів»; заборона на операції з Центробанком Росії.

<sup>1276</sup> EU sanctions against Russia explained. URL: <https://tinyurl.com/bdcpbu3r>

## Продовження таблиці 3.6

4-й	15 березня	Заборона на усі операції з певними державними підприємствами; заборона надання послуг кредитного рейтингу будь-якій російській фізичній або юридичній особі; заборона на нові інвестиції в енергетичний сектор Росії
5-й	8 квітня	Заборона на імпорт російського вугілля; на транзакції з чотирма найбільшими російськими банками; російським суднам й операторам заходити до портів країн ЄС; на роботу російських і білоруських дорожніх операторів; на експорт до РФ квантових комп'ютерів, високотехнологічних напівпровідників, транспортних складових частин; відмова від імпорту з РФ низки товарів і сировини (дерева, насіння, морепродуктів й алкоголю); заборона російським компаніям брати участь у європейських публічних закупівлях; позбавлення російських державних установ фінансової підтримки з боку ЄС
6-й	3 червня	Заборона на імпорт із Росії сирової нафти та нафтопродуктів, за обмеженими винятками; заборона SWIFT ще для трьох російських й одного білоруського банків; призупинення мовлення в ЄС ще трьох російських державних каналів; санкції ще проти 65 осіб (це, зокрема, особи, відповідальні за злочини, скоєні в Бучі та Маріуполі) та 18 організацій
7-й	21 липня	Заборона на купівлю, імпорт чи передачу, прямо чи опосередковано, російського золота; розширений перелік підсанкційних товарів, які «можуть сприяти військовому та технологічному вдосконаленню Росії або розвитку її сектору оборони та безпеки»; нові обмежувальні заходи щодо найбільшої фінансової установи РФ «Сбербанк»
8-й	6 жовтня	Обмеження ціни на морське транспортування російської нафти для третіх країн; доповнення до списку заборонених предметів, які можуть сприяти військово-технічному посиленню Росії; додаткові обмеження на торгівлю та послуги з Росією; санкції проти 30 фізичних і семи юридичних осіб
9-й	16 грудня	Заборона на експорт двигунів для дронів, товарів і технологій подвійного призначення; на інвестиції в гірничодобувний сектор; на операції з Російським банком розвитку регіонів; на надання послуг із реклами, дослідження ринку й опитування громадської думки; призупинення дії ліцензій на мовлення ще чотирьох російських ЗМІ; санкції проти ще 141 фізичної особи та 49 організацій

 \*Складено автором за: <https://tinyurl.com/3vamysd4>

Санкції не блокують експорт й операції, пов'язані з харчовою та сільськогосподарською продукцією. Вони охоплюють лише двосторонню торгівлю між ЄС і Росією. Санкції щодо окремих осіб складаються із заборони на поїздки та заморожування активів. ЄС співпрацює з Групою Світового банку, Європейським банком реконструкції та розвитку, Організацією економічного співробітництва та розвитку й іншими міжнародними партнерами, щоб завадити Росії отримати фінансування від таких установ.

У лютому 2023 р. ЄС ухвалив десятий пакет санкцій щодо Росії<sup>1277</sup>. Обмежувальні заходи стосуються ще 87 фізичних і 34 юридичних осіб, які підтримують війну в Україні. Нові обмеження також охоплюють експорт на суму 11,4 млрд євро й обмеження щодо торгівлі технологіями подвійного призначення. Зокрема, під санкції потрапляють електронні компоненти, які РФ застосовує у виробництві своїх безпілотників, ракет, гелікоптерів, транспортних засобів й інших видів озброєння.

Упродовж повномасштабної збройної агресії Росії ЄС неодноразово надавав Україні різноманітну допомогу (гуманітарну, фінансову, військову). Наприклад, Рада ЄС ухвалила рішення про створення Місії Європейського Союзу з надання військової допомоги Україні (EUMAM)<sup>1278</sup> та надання додатково 500 млн євро військової допомоги, з яких 490 млн євро передбачено на військову техніку, а 10 млн євро – для обладнання та витратних матеріалів (засоби індивідуального захисту, аптечки першої допомоги та пальне)<sup>1279</sup>.

EUMAM Ukraine проводить навчання особового складу Збройних сил України на базовому, поглибленому та спеціалізованому рівнях із медичної допомоги, розмінування, логістики та зв'язку, технічного обслуговування й ремонту, а також забезпечує оперативну підготовку молодшого керівництва. Українська армія у війні з Росією потребує спеціальних навичок, щоб мати можливість використовувати сучасну зброю, яку їй надають країни ЄС та США, й використовувати сучасну тактику. Навчання в межах цієї місії за два роки мають пройти 15 000 українських солдат. На проведення цих навчань ЄС планує витратити 106,7 млн євро<sup>1280</sup>. Зважаючи

<sup>1277</sup> ЄС ухвалив 10-й пакет санкцій проти росії. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/yes-uhvalyv-10-y-paket-sankciy-proty-rosiyi>

<sup>1278</sup> European Union Assistance Mission Ukraine (EUMAM). URL: <https://tinyurl.com/bdhzf9ue>

<sup>1279</sup> ЄС надає 500 млн військової допомоги для України в межах Європейського фонду миру. URL: <https://cutt.ly/kBJWaZP>

<sup>1280</sup> European Union Assistance Mission Ukraine. URL: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2022-12-EUMAMUkraine\\_03.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2022-12-EUMAMUkraine_03.pdf)

на ситуацію, очевидно, що війна в Україні буде тривалою. Навчання українських військових у межах цієї місії відбуваються у Польщі та Німеччині.

У червні 2023 р. головний дипломат ЄС Ж. Борель повідомив, що вже 24 000 українських військових пройшли підготовку в межах місії EUMAM Ukraine, а до кінця року буде підготовлено 30 тис. українських солдатів<sup>1281</sup>.

Військова допомога Україні у 2022 р. стала першим випадком, коли ЄС надав летальну зброю третій країні. Вона надходить до України через Європейський фонд миру (EPF). Із початку війни було виділено сім траншів військової допомоги Україні по 500 млн євро, завдяки чому загальна сума коштів, наданих Україні через Європейський фонд миру й для летальної, й для нелетальної зброї, досягла 3,6 млрд євро. Це вже більше, ніж половина бюджету фонду в 5,7 млрд євро на 2021–2027 рр.<sup>1282</sup>.

У березні 2023 р. стало відомо що ЄС погодив виділення додаткових 2 млрд євро для Європейського фонду миру, з якого фінансують військову допомогу країн-членів для України, й підтримав спільну купівлю боєприпасів для допомоги Україні на 1 млрд євро<sup>1283</sup>. За рік повномасштабної агресії Росії в Україні ЄС надав Україні військову допомогу на суму в майже 12 млрд євро<sup>1284</sup>. Це відбувалося й через Європейський фонд миру, й на двосторонній основі.

Для забезпечення оперативності значна частина зброї, яку Європа наразі постачає Україні, походить із власних запасів країн, а не спеціально виготовлена. Так не може тривати довго, тому, на думку Високого представника ЄС з питань закордонних справ Жозепа Борреля, ці запаси потрібно поповнити. Найкращий спосіб – робити це разом, оскільки це буде дешевше<sup>1285</sup>.

7 вересня 2022 р. Європейська комісія оголосила рішення про виділення Україні додаткових ресурсів фінансової підтримки через запровадження нової (виняткової) програми макрофінансової допомоги ЄС в розмірі 5 млрд євро. Зауважимо, що з лютого 2022 р. Україна вже

<sup>1281</sup> Foreign Affairs Council: Press remarks by High Representative Josep Borrell at the press conference. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/foreign-affairs-council-press-remarks-high-representative-josep-borrell-press-conference-1\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/foreign-affairs-council-press-remarks-high-representative-josep-borrell-press-conference-1_en)

<sup>1282</sup> European Peace Facility. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/>

<sup>1283</sup> Посли ЄС погодили додаткові 2 млрд євро для фонду, з якого фінансують зброю для України. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/03/8/7392525/>

<sup>1284</sup> В ЄС порахували суму військової допомоги, яку Україна отримала від держав Євросоюзу. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2023/02/1/7155304/>

<sup>1285</sup> Borrell Josep. Investing more together in Europe's defence. URL: [https://www.eeas.europa.eu/taxonomy/term/400381\\_en](https://www.eeas.europa.eu/taxonomy/term/400381_en)

отримала 4,2 млрд євро макрофінансової допомоги від ЄС. 28 вересня 2022 р. Уряд України отримав 500 млн євро грантових коштів ЄС у межах підписаного сторонами Контракту з розбудови держави та посилення стійкості–III. Ці кошти було зараховано до загального фонду Державного бюджету України та спрямовано на забезпечення фінансування найактуальніших видатків держави, зокрема у соціальній і гуманітарній сферах<sup>1286</sup>.

У грудні 2022 р. Рада ЄС ухвалила рішення про надання макрофінансової допомоги Україні на 2023 р. Сума позики становитиме 18 млрд євро з пільговим періодом на десять років. Держави-члени покриватимуть основну частину процентних витрат за рахунок зовнішніх цільових доходів<sup>1287</sup>. Гроші підуть на підтримку основних державних послуг (робота лікарень, шкіл і забезпечення житлом переселенців), макроекономічну стабільність і відновлення критичної інфраструктури, зруйнованої Росією.

Із початку збройної агресії Росії ЄС надає економічну допомогу Україні для розвитку та відновлення різних сфер господарства, які постраждали від війни (табл. 3.7). Ця допомога передбачає відновлення соціальної й енергетичної інфраструктури, забезпечення нагальних потреб внутрішньо переміщених осіб, надання медичної реабілітації пораненим під час війни тощо.

Гуманітарна допомога ЄС надається Україні шляхом виділення фінансових коштів і координації допомоги держав-членів Євросоюзу в товарному вигляді. Завдяки Механізму цивільного захисту ЄС вдалося мобілізувати для України більше, ніж 70 тис. тонн гуманітарної допомоги.

Від початку повномасштабної збройної агресії Росії проти України Європейська комісія виділила Україні 485 млн євро на програми гуманітарної допомоги цивільному населенню, яке страждає внаслідок російської війни<sup>1288</sup>. Крім цього, ЄС виділив додатково 175 млн євро на гуманітарну допомогу найвразливішим групам українців (зокрема, 150 млн євро передбачено для діяльності в Україні, а 25 млн – у Молдові)<sup>1289</sup>. Головним пріоритетом було забезпечення укриттів на зиму 2022–2023 рр. Інші пріоритети включають підтримку освітнього процесу в умовах війни, системи охорони здоров'я та захисту.

<sup>1286</sup> Україна отримала 500 млн євро грантової допомоги від ЄС. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/ukrayina-otrymala-500-mln-yevro-grantovoyi-dopomogy-vid-yes>

<sup>1287</sup> Council adopts €18 billion assistance to Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/10/council-adopts-18-billion-assistance-to-ukraine/>

<sup>1288</sup> EU solidarity with Ukraine. URL: <https://tinyurl.com/y6v2ccf3>

<sup>1289</sup> ЄС продовжує надавати необхідну гуманітарну допомогу Україні. URL: <https://tinyurl.com/mwb5u5s8>

Таблиця 3.7

**Фінансова допомога від ЄС Україні в різних сферах, 2022 р.\***

<b>Сфера</b>	<b>Обсяги фінансової допомоги</b>	<b>Призначення допомоги</b>
Кібербезпека	10 млн євро	Закупівля програмного забезпечення й обладнання для посилення кіберстійкості України
Цифрова економіка	10 млн євро	Підтримка стійкості цифрової трансформації
Політична сфера	31 млн євро	Підтримка громадянського суспільства, реалізація тематичних програм із прав людини та демократії
Соціальна сфера	100 млн євро	Відновлення пошкоджених шкіл в Україні
Соціальна сфера	330 млн євро	Нагальні потреби внутрішньо переміщених осіб
Енергетична сфера	32 млн євро	Покриття нагальних потреб в енергетичному секторі (енергетична об'єкти України зазнали значних пошкоджень під час війни)
Соціальна сфера	79 млн євро	Медична реабілітація поранених під час війни
Кримінальна сфера	7,5 млн євро	Розслідування Міжнародним кримінальним судом воєнних злочинів, скоєних Росією

\*Складено за: EU solidarity with Ukraine. URL: <https://tinyurl.com/ctpm99f7>

Із 24 лютого 2022 р. по всій Європі було зафіксовано більше, ніж 7,8 млн біженців із України<sup>1290</sup>. 4 березня 2022 р. ЄС запустив Директиву про тимчасовий захист, яка дає змогу українцям, які втікали від війни, мати дозвіл на проживання не менше як один рік, доступ до ринку праці та житла, медичну допомогу та доступ дітей до освіти. Директива діятиме щонайменше до березня 2024 р. Із початку збройної агресії тимчасовий захист у ЄС отримали майже 4 млн українців.

Станом на 31 березня 2023 року 3,9 млн громадян країн, які не входять до ЄС, котрі втекли з України внаслідок російського вторгнення 24 лютого 2022 р., користувалися статусом тимчасового захисту в країнах ЄС. Основними країнами, які приймали бенефіціарів тимчасового захисту з України, були Німеччина (27 % від загальної кількості) та Польща (25 %). Громадяни України становили 98 % бенефіціарів тимчасового захисту.

<sup>1290</sup> EU solidarity with Ukraine. URL: <https://tinyurl.com/y6v2ccf3>

Серед осіб, які отримали тимчасовий захист у ЄС, 47 % – жінки віком 35–64 роки, трохи більше третини (35 %) – діти, 18 % – чоловіки.

Інтеграція України до ЄС – стратегічний вибір українського суспільства здавна. Широкомасштабне вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 р. лише довело безальтернативність євроінтеграційних прагнень України. Українці ідентифікували себе політично. За даними опитування соціологічної групи «Рейтинг», у жовтні 2022 р. підтримка вступу до ЄС становила 86 % і була однотайна серед представників усіх макрорегіонів і вікових груп<sup>1291</sup>.

За результатами комплексного дослідження «Як війна змінила мене та країну» цієї ж соціологічної групи, на початку 2023 р. 87 % українців підтримали вступ України до Європейського Союзу<sup>1292</sup>. Українці свідомі того, що вступ до ЄС – не самоціль, а європейська інтеграція – інструмент упровадження найкращих європейських стандартів і практик в Україні. 47 % опитаних упевнено стверджують, що реформи – в інтересах самої України, й ЄС має вимагати їх виконання якомога швидше. Незважаючи на війну, українці оптимістичні щодо подальшого руху України до членства в ЄС (62 % респондентів вірять, що Україна зможе розпочати переговори про вступ ще до завершення війни)<sup>1293</sup>.

Одним із важливих для України напрямів співпраці з ЄС, який був започаткований 2022 р., стала повоєнна відбудова (відновлення) країни. Єврокомісія в своєму Комюніке від 18 травня 2022 р. визначила чотири напрями, за якими планує свою майбутню діяльність із післявоєнного відновлення України:<sup>1294</sup>

1) відбудова інфраструктури країни, зруйнованого житла, а також формування її енергетичної та цифрової стійкості відповідно до новітньої європейської політики та стандартів;

2) модернізація держави та її інститутів для забезпечення якісного управління та поваги верховенства права, надання адміністративної підтримки й технічної допомоги, включаючи регіональний і місцевий рівні;

3) впровадження регуляторного та структурного порядку денного для поглиблення економічної та соціальної інтеграції України та її людей із ЄС;

<sup>1291</sup> Foreign policy orientations of the Ukrainians in dynamics (october 1–2, 2022). URL: <https://tinyurl.com/muk7hv6p>

<sup>1292</sup> Комплексне порівняльне дослідження «Як війна змінила мене та країну». Підсумки року. URL: [https://ratinggroup.ua/research/ukraine/kompleksne\\_dosl\\_dzhennya\\_yak\\_v\\_yna\\_zm\\_nila\\_mene\\_ta\\_kra\\_nu\\_p\\_dsumki\\_roku.html](https://ratinggroup.ua/research/ukraine/kompleksne_dosl_dzhennya_yak_v_yna_zm_nila_mene_ta_kra_nu_p_dsumki_roku.html)

<sup>1293</sup> Diplomacy–2022. Expectations of Ukrainian society. URL: <https://bit.ly/3iE129H>

<sup>1294</sup> Богдан Т. Статус кандидата на вступ до ЄС: економічні та фінансові переваги. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/06/28/688638/>

4) підтримка відродження української економіки та суспільства через підвищення її економічної конкурентоспроможності, розширення зовнішньої торгівлі та стимулювання розвитку приватного сектору, а також забезпечення «зеленої» та цифрової трансформації економіки.

Фінансовим інструментом процесу відбудови буде Фонд відбудови України ('Rebuild Ukraine' Facility), створений для фінансування заходів із відбудови України та зближення української економіки з європейською. Також Україна зможе залучати кошти від уже діючих програм ЄС у рамках Східного партнерства й Інструменту передвступної допомоги як країна-кандидат. Єврокомісія не виключає, що на фінансування частини витрат можуть бути спрямовані «заморожені російські активи» (власність російських чи білоруських осіб і компаній, що потрапили під санкції ЄС)<sup>1295</sup>, хоча потрібно знайти юридичний механізм для їх вилучення.

26 січня 2023 р. була започаткована Міжвідомча координаційна платформа донорів для підтримки процесу відновлення, відбудови та реконструкції України<sup>1296</sup>. Мета її діяльності – тісна взаємодія міжнародних донорів і фінансових організацій для надання допомоги Україні, а також спрямування цих ресурсів узгодженим, прозорим й інклюзивним способом, що забезпечить ефективне планування та надання допомоги Україні й уникне дублювання.

20 червня 2023 р. Єврокомісія запропонувала створити новий механізм для підтримки відновлення, відбудови та модернізації України<sup>1297</sup>. Він буде новим фінансовим інструментом для підтримки України на 2024–2027 рр. Цей механізм передбачає три напрями співпраці: підтримка Плану відновлення України; Рамки інвестування в Україну; Програми допомоги. Кожен із цих напрямів дуже важливий, адже сприятиме модернізації та відновленню України на шляху її вступу до ЄС. Поки триває війна, загальні потреби у відновленні України ще невідомі. Однак важливо уже зараз обговорювати плани на майбутнє.

ЄС допоможе Україні у розслідуванні воєнних злочинів, скоєних РФ під час війни. Насамперед інституції ЄС, зокрема Europol й Eurojust, допоможуть Україні у фіксації та документуванні злочинів, що були скоєні окупантами проти мирного населення. За словами головного дипломата ЄС

<sup>1295</sup> Відбудова України – що пропонує ЄС і що хочуть у Зеленського. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2022/05/19/7139713/>

<sup>1296</sup> Donor Coordination Platform for Ukrain. URL: <https://coordinationplatformukraine.com/>

<sup>1297</sup> Regulation of the European parliament and of the council. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-06/COM\\_2023\\_338\\_1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v6.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-06/COM_2023_338_1_EN_ACT_part1_v6.pdf)



Ж. Борреля, Євросоюз допоможе Україні притягнути російських воєнних злочинців до відповідальності. Він виділив три напрями цієї співпраці: <sup>1298</sup>

- 1) Євросоюз підтримує центральну роль Міжнародного кримінального суду в розслідуванні воєнних злочинів і злочинів проти людяності, вчинених російськими окупантами;
- 2) ЄС надає підтримку Офісу Генпрокурора України щодо збору доказів і навчання слідчих;
- 3) офіційний Брюссель готовий підтримати зусилля Києва щодо забезпечення відповідальності РФ за злочин агресії.

При Офісі Генпрокурора України створено департамент протидії злочинам, вчиненим в умовах збройного конфлікту. Уже відкрито понад 70 тис. справ про воєнні злочини армії РФ. Ці злочини належать до категорії міжнародних, тому співпраця з ЄС й іншими міжнародними організаціями дуже важлива для покарання злочинців. Понад 20 країн ЄС, Велика Британія та США почали власні розслідування воєнних злочинів в Україні.

У січні 2023 р. лідери Євросоюзу підтримали ініціативу щодо створення правового механізму для притягнення до відповідальності російського політичного керівництва за злочин агресії проти України – міжнародного трибуналу<sup>1299</sup>. Як зазначено в резолюції, спеціальний трибунал має доповнювати зусилля Міжнародного кримінального суду та його прокурора з розслідування звинувачень у геноциді, воєнних злочинах і злочинах проти людства, що були скоєні в Україні.

Отже, агресія Росії щодо України підкреслила безальтернативність євроінтеграційного курсу й стала ключовим мотивом для впровадження змін. У 2022 р., після початку активної фази війни, Україна розпочала процес вступу до ЄС, подавши заявку на вступ. В умовах війни ЄС залишається вірним союзником української держави у відсічі агресорові, підтримує її на шляху вступу до ЄС, надає Україні військову, фінансову та гуманітарну допомогу.

---

<sup>1298</sup> Три напрямки: Боррель пояснив, як ЄС допомагатиме покарати Росію за воєнні злочини. URL: <https://fakty.com.ua/ua/svit/20221202-try-napryamky-borrel-poyasnyv-yak-yes-dopomagatyme-pokaraty-rosiyu-za-voyenni-zlochyny/>

<sup>1299</sup> European Parliament resolution of 19 January 2023 on the establishment of a tribunal on the crime of aggression against Ukraine. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0015\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0015_EN.html)

## **Розділ 42**

### **Україна – кандидат до вступу в ЄС: нові виклики та можливості**

2022 р. ознаменував початок нового етапу у відносинах України з ЄС. 28 лютого 2022 р., через чотири дні після нападу Росії, Президент України Володимир Зеленський підписав заявку про вступ до Євросоюзу. 1 березня 2022 р. Європейський парламент більшістю голосів (637 депутатів проголосували «за») рекомендував надати Україні статус країни-кандидата на вступ, що є необхідною умовою для початку переговорів<sup>1300</sup>. 18 березня 2022 р. під час переговорів Президента України та Президента Єврокомісії було досягнуто домовленості про прискорений шлях («fast track») вступу України до ЄС, що буде застосований уперше під час розширення ЄС і передбачає отримання статусу країни-кандидата за лічені місяці<sup>1301</sup>.

Першочерговим завданням для України було дати відповіді на «анкету-опитувальник», який потрібен для отримання нею статусу кандидата на членство в ЄС. Опитувальник складається з двох частин: перша містить політичні й економічні критерії, а друга – оцінку відповідності українського законодавства актам права ЄС.

18 квітня 2022 р. Україна надала відповіді на першу частину «опитувальника» від ЄС щодо членства. Невеликий документ обсягом 43 сторінки із 374 питаннями зрештою виріс до 1156 сторінок відповідей<sup>1302</sup>. Відповіді на другу частину опитувальника (у 280+ сторінок) Україна надала 9 травня 2022 р.<sup>1303</sup>. Відповіді на другу частину становлять майже 4 тис. сторінок, на яких розгорнута картина стану нашого законодавства після восьми років виконання Угоди про асоціацію з ЄС. 23 червня 2022 р. Європейська рада на саміті у Брюсселі ухвалила рішення про надання Україні статусу кандидата в Європейський Союз.

Незважаючи на таку прискорену процедуру отримання статусу кандидата, Україну, очевидно, чекає нелегкий шлях вступу до ЄС, оскільки сам процес вступу, який визначений Договорами ЄС, досить складний і

<sup>1300</sup> Європарламент рекомендував надати Україні статусу кандидата на членство в ЄС. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/03/01/novyna/polityka/yevroparlament-rekomenduvav-nadaty-ukrayini-statusu-kandydata-chlenstvo-yes>

<sup>1301</sup> Наш вступ до ЄС точно буде протягом найближчих років: інтер'ю дипрадника Зеленського. URL: <https://www.euointegration.com.ua/interview/2022/04/11/7137610/>

<sup>1302</sup> Сидоренко С. Дорога до членства: що пообіцяли та що загальмували на «українському саміті» ЄС. URL: <https://www.euointegration.com.ua/articles/2022/03/11/7135786/>

<sup>1303</sup> Сидоренко С. Кандидатський максимум: як Єврокомісія планує просувати Україну до членства у ЄС. URL: <https://www.euointegration.com.ua/articles/2022/03/19/7136258/>

багатоетапний. Процедура вступу до ЄС, затверджена в Договорах Європейського Союзу, охоплює п'ять етапів: консультативний (перед поданням заяви); оціночний (між поданням заяви та початком переговорів); переговорний (між початком і завершенням переговорів про вступ); ратифікаційний (між підписанням угоди про вступ та її ратифікацією); імплементаційний<sup>1304</sup>.

Потрібно зауважити, що процедура вступу й «традиції процесу розширення» дещо спростилися, що можна простежити на прикладі тих країн, які стали офіційними кандидатами на вступ до ЄС ще до 2022 р. (Албанія, Сербія, Північна Македонія, Чорногорія). Із погляду послідовності дій процедура вступу сьогодні передбачає такі кроки: держава передає до ЄС заявку на членство; представники держав-членів дають згоду на те, щоб почати розгляд заявки, й доручають Єврокомісії перевірити, чи відповідає претендент потрібним критеріям; Єврокомісія розробляє й надсилає цьому претендентові індивідуальну «анкету-опитувальник» (questionnaire) із запитаннями про стан справ у державі-претендентці; держава надає відповіді на ці запитання; Єврокомісія опрацьовує відповіді на «опитувальник» і надає висновок про те, що держава може бути кандидатом на членство й здатна провести реформи та змінити своє законодавство до рівня, потрібного для вступу до ЄС; Європейська рада визнає державу офіційним кандидатом й ухвалює рішення про початок переговорів про вступ; переговори по 33 главах договору про вступ до ЄС (переговори проходять під контролем держав-членів, закриття кожної наступної переговорної глави має бути схвалене консенсусом); Європейська рада (після успішного завершення переговорів) консенсусом дає згоду на приєднання держави до ЄС, визначається дата вступу та проходять усі потрібні юридичні процедури; держава-кандидат стає державою-членом ЄС<sup>1305</sup>.

Відсутність обмежень стосовно термінів кожної процедурної стадії розгляду заяви про вступ дає змогу стримувати процес розширення до моменту якісних внутрішніх перетворень усередині ЄС і прискорити трансформації у країнах-кандидатах, або їх можна пришвидшити, не порушуючи законодавство ЄС. Саме пришвидшення початкових процедурних стадій (із моменту подання заявки до ухвалення рішення щодо надання статусу країни-кандидата) й можна розглядати спрощеною процедурою вступу України до ЄС.

<sup>1304</sup> Європейська інтеграція : навч. посіб. / за ред. С. В. Федонюка, В. Й. Лажніка. Вид. 2-ге, переробл. й допов. Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2011. 760 с.

<sup>1305</sup> Сидоренко С. Кандидатський максимум: як Єврокомісія планує просувати Україну до членства у ЄС. URL: <https://www.euointegration.com.ua/articles/2022/03/19/7136258/>

Наступний важливий етап євроінтеграції України – початок переговорів про вступ. Досвід країн-кандидатів на вступ до ЄС засвідчує, що визначеного терміну від отримання статусу країни-кандидата до початку переговорів теж немає, він може сягати від кількох років до кількох десятиліть. Наприклад, Чорногорія та Сербія почала переговори через два роки після отримання статусу кандидата, а Північній Македонії для цього знадобилось аж 15 років<sup>1306</sup>.

Незважаючи на те, що Україна досить швидко отримала статус офіційного кандидата на вступ, шлях до повноправного членства нашої країни в ЄС займе тривалий період, що зумовлено низкою об'єктивних причин. По-перше, Україна отримала сім рекомендацій, які потрібно виконати перед початком переговорів про вступ. Ідеться про реформу Конституційного суду, продовження судової й антикорупційної реформ, боротьбу з відмиванням коштів, повноцінний запуск антиолігархічного закону, узгодження аудіовізуального законодавства з європейським і зміну законодавства про нацменшини.

По-друге, самі переговори – досить тривалий процес, оскільки в їх основі лежить правова система ЄС, яка складається з 35 глав, що стосуються різних сфер суспільного життя. Процедура передбачає, що лише після закінчення переговорів по одній главі можна розпочати переговори по іншій. Практика засвідчує, що переговорні процедури зазвичай тривають декілька років. Водночас Україна зобов'язана впровадити все законодавство ЄС, тому що на момент членства воно має стати невіддільною частиною законодавства України.

По-третє, війна в Україні. З одного боку, вона довела безальтернативність євроінтеграції, а з іншої – перешкоджає їй. Україна змушена зосереджувати великі фінансові ресурси та кадровий потенціал (політики, дипломати, бізнесмени) на протистояння російській агресії. Наприклад, у бюджеті 2023 р. заплановано 43 % витрат на війну<sup>1307</sup>. Війна уповільнила темпи реформ у межах реалізації Угоди про асоціацію Україна – ЄС, а також ускладнює процес імплементації рекомендацій Єврокомісії. Наприклад, деякі загальноєвропейські норми щодо діяльності мас-медіа та прав національних меншин мають бути адаптовані до умов воєнного стану та режиму бойових дій.

Новий статус України в ЄС створює для неї певні можливості й виклики. Надання статусу кандидата засвідчує завершення періоду невизначеності у відносинах України з ЄС. Євросоюз не розглядає Україну

<sup>1306</sup> Candidate countries. URL: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en)

<sup>1307</sup> Бюджет–23: армія, дороги і марафон. URL: [https://lb.ua/economics/2022/11/05/534879\\_byudzhet\\_23\\_armiya\\_dorogi\\_i\\_marafon.html](https://lb.ua/economics/2022/11/05/534879_byudzhet_23_armiya_dorogi_i_marafon.html)

як буферну («сіру») зону між Європою та Росією. Таке рішення стало потужним сигналом солідарності європейської спільноти з Україною в її запеклій боротьбі з агресором за незалежність, територіальну цілісність й європейські цінності. ЄС демонструє свою готовність допомогти країні відновитися після війни та досягти високих критеріїв членства в Союзі.

Статус кандидата – це юридичне закріплення початку вступу до ЄС. Євросоюз офіційно розглядає Україну як майбутнього члена організації й допомагатиме (фінансами, консультаціями) їй наблизити вступ до ЄС.

Статус кандидата – «двигун» внутрішніх реформ у країні. Для України це відхід від споживчої моделі економіки, підвищення ефективності виробництва, диверсифікація експортних можливостей, доступ до сучасних технологій, збільшення частки продукції з високою доданою вартістю, покращення інвестиційного клімату<sup>1308</sup>. Україна отримає додаткові торговельні преференції та розширення доступу до внутрішнього ринку ЄС.

Статус кандидата для України стає «зеленим світлом» для залучення спеціальних фінансових інструментів ЄС з підготовки до вступу. Україна як країна-кандидат отримала доступ до фінансових інструментів ЄС, які допоможуть краще провести реформи й імплементувати законодавство Євросоюзу. До таких інструментів належать: єдиний передвступний інструмент (IPA) для інвестування в соціально-економічну сферу країн-кандидатів; програма IPARD (частина програми IPA), яка передбачає фінансову та технічну допомогу для розвитку сільських територій і сталого сільськогосподарського сектору, узгодження їхньої аграрної політики із загальною аграрною політикою ЄС; індивідуальні програми та проекти економічної допомоги ЄС<sup>1309</sup>.

Отримавши статус кандидата на вступ, Україна перейшла від політики сусідства в межах Східного партнерства до політики розширення. А це чіткий сигнал країні-агресорові про те, що Україна буде інтегрована до європейського геополітичного простору, й про крах путінських планів імперської реінтеграції пострадянського простору

Набуття кандидатського статусу – також важливий стимул, із морального погляду, для громадян України, які воюють не лише за свою територіальну цілісність, а й за власний європейський вибір. Політична

<sup>1308</sup> Новий етап руху до ЄС: кандидатський статус і перспективи євроінтеграції. *Національна безпека і оборона*. 2022. № 1–2. URL: [NSD187-188\\_2022\\_ukr\\_full.pdf](https://nsd.gov.ua/ua/187-188-2022-ukr-full.pdf)

<sup>1309</sup> Фахурдінова М. «Фінансування та поштовх до реформ: що дасть Україні статус кандидата на членство в ЄС». URL: <https://tinyurl.com/4d7k6mse>

ідентифікація більшості українців (87 %) завершилася з початком повномасштабної збройної агресії Росії в лютому 2022 р.

Рішення лідерів країн ЄС щодо надання кандидатського статусу Україні стало об'єднуючим чинником для Євросоюзу. А це однозначно не подобається Росії, яка намагається дезінтегрувати ЄС. Наприклад, упродовж березня–травня 2022 р. деякі країни ЄС (Нідерланди, Франція, Німеччина, Австрія, Угорщина, Болгарія й ін.) скептично ставилися щодо кандидатства України. Водночас ядерний шантаж Кремля й неготовність Путіна до конструктивного діалогу з ЄС об'єднали європейські країни щодо українського питання. Така позиція сприяла посиленню самого ЄС і продемонструвала готовність підтримувати країну, яка відстоює європейські цінності й безпеку країн ЄС.

Початок переговорів – один із ключових викликів у короткостроковій перспективі. Для початку переговорів Україна має виконати у повному обсязі сім рекомендацій Єврокомісії, а подальше рішення щодо початку переговорів залежатиме від політичних настроїв членів ЄС. Викликом є й те, що відкриття та закриття кожного з 35 розділів законодавства ЄС ухвалюватиметься консенсусом. Тому за відсутності політичної волі хоча б однієї країни ЄС переговори можуть не розпочинатися роками.

Один із викликів, який пов'язаний зі статусом кандидата – це не залишитися у цьому статусі на невизначений термін, як, наприклад, Туреччина. Такий варіант теоретично не виключений, із одного боку, через повільний прогрес щодо реформ в Україні або й навіть руйнування уже досягнутих результатів, із іншого – через відсутність політичної волі країн ЄС або чинної системи ухвалення рішень щодо майбутнього розширення ЄС.

Не можна виключати й двосторонні питання, які можуть блокувати процес вступу України до ЄС. Прикладом можуть слугувати політичні розбіжності Північної Македонії та Болгарії. Для України потенційно такі розбіжності пов'язані з Угорщиною, яка неодноразово робила антиукраїнські заяви<sup>1310</sup>. Конфлікт між Угорщиною й Україною, який розпочався 2017 р. з ухвалення закону України про освіту, вийшов на рівень співпраці України з ЄС і НАТО. Угорщина впродовж повномасштабної війни блокувала військову допомогу Україні та європейські санкції проти Росії. Цілком імовірно, що блокуватиме й переговорний процес і вступ України до ЄС.

<sup>1310</sup> Хотин Р. «Безпека Угорщини залежить від перемоги України». Чи приїде до Києва Віктор Орбан? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/ukrayina-uhorshchyna-visyt-viktor-orban/32304422.html>

Країна, яка хоче стати членом ЄС, має працювати над відповідністю Копенгагенським критеріям. У політичному плані це означає ефективну роботу інституцій, які гарантують демократію та верховенство права, в економічному – наявність дієвої ринкової економіки, в соціальному – треба розділяти головні цінності ЄС (людська гідність, рівність, свобода, демократія, верховенство права тощо). В Україні ці процеси гальмуються війною, яка забирає багато ресурсів. Тому можемо припустити, що лише після закінчення війни зможемо відповідати критеріям вступу.

Викликом може стати посилення наступу з боку Росії, яку не влаштовуватимуть успіхи України на шляху європейської інтеграції. Для цього в неї достатньо ресурсів. А Україна, яка уже виснажена війною, повністю залежить від зовнішньої допомоги, зокрема від країн ЄС, в протидії збройній агресії Росії. Можливо, Росія намагатиметься вести затяжну війну в Україні, щоб перешкодити її вступу до ЄС.

Отже, статус кандидата на вступ до ЄС відкриває для України нові можливості й перспективи, які набувають особливої ваги та значення в умовах тривалої широкомасштабної війни. Водночас цей статус містить складні завдання та виклики й не гарантує вступу до ЄС. Єдиний шлях до членства – завершення війни, швидке проведення реформ в Україні одночасно з її відбудовою.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Аналіз торгівлі товарами між Україною та ЄС в рамках ПВЗВТ: поточний стан та перспективи для лібералізації / Таран С., Шепотило О. та ін. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/05/DCFTA-Commodities-2022-16-05.pdf>
2. Асірян С., Кахнова М. Роль євроомбудсмана в контролі за дотриманням прав і свобод громадян ЄС: аналітичний огляд. *Підприємництво, господарство і право*. № 1. 2021. С. 260–264. DOI: [10.32849/2663-5313/2021.1.44](https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.1.44)
3. Баранов О. А., Брижко В. М. Захист персональних даних в сфері Інтернет речей. *Інформація і право*. 2016. № 2. С. 85–91. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr\\_2016\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2016_2_11)
4. Бермас А. Право користування морем за законодавством Європейського Союзу та міжнародним морським правом. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 11. С. 367–372.
5. Беспалова О. В. Екологічна політика країн ЄС щодо регулювання суспільних відносин у сфері підтримання екологічної безпеки. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Сер. Право*. 2020. Вип. 30. С. 147–155.
6. Белашов В. Революція в європейських військових справах. *Політика і час*. 2001. № 5. С. 24–34.
7. Богдан Т. Статус кандидата на вступ до ЄС: економічні та фінансові переваги. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/06/28/688638/>
8. Бордюгова Г. Акти міжнародного спортивного законодавства як основа формування відповідної галузі міжнародного права. *Віче*. 2009. № 3. Лют. С. 13–14. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/1299/>
9. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2012. 524 с.
10. Бояр А. О. Новітні імперативи трансформації бюджетної системи ЄС. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Сер. Економічні науки*. 2022. № 2. С. 110–111. URL: [http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02\(121\)/11.pdf](http://zt.knute.edu.ua/files/2022/02(121)/11.pdf)
11. Бояр А. О. Система технічних норм і стандартів ЄС в контексті європейської інтеграції України. *Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. Сер. Міжнародні відносини*. 2008. № 6. С. 159–168.



12. Бояр А. О. Трансформація бюджетної моделі ЄС в умовах глобальної фінансової турбулентності : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2014. С. 171–172.

13. Винокуров Я. ЄС скасує всі торговельні обмеження для України. Хто від цього може виграти? *Економічна правда*. 2022. 2 трав. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/05/2/686503/>

14. Віднянський С. В., Мартинов А. Ю. Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2011. 395 с.

15. Відякіна М. Інституційні аспекти трансформації спільної транспортної політики ЄС. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Сер. Економічні науки*. 2017. Вип. 44. Ч. I. С. 26–34.

16. Волес В., Волес Г. Творення політики в Європейському Союзі / пер. з англ. Руслана Ткачука. Київ : Основи, 2004. 871 с.

17. Гнатюк М. М., Малик Я. Й., Пропопенко Л. Л. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2009. 782 с.

18. Гончаренко Л. Екологічна політика країн Євросоюзу: становлення та досягнення URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ekologichna-politika-krain-ievrosojuzu-stanovlennya-ta-dosyagnennya/>

19. Грицяк І. А. Правова та інституційна основи Європейського Союзу : підручник / І. А. Грицяк, В. В. Говоруха, В. Ю. Стрельцов ; за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого, О. Рудіка, Л. Прокопенка, В. Стрельцова. Харків : Харків. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ, 2009. 620 с.

20. Дайнен Д. Дедалі міцніший Союз. Київ : КІС, 2006. 692 с.

21. Діденко Н. Г. Ринок праці та стратегія зайнятості в ЄС: досвід регулювання та державного управління. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. Харків : ДокНаукДержУпр, 2010. № 2. С. 131–137.

22. Європа–2020: ЄС розробляє нову економічну стратегію. *Євробюлетень*. 2010. № 3. С. 4–6.

23. Європейська інтеграція : навч. посіб. / [С. В. Федонюк та ін.] ; за ред. С. В. Федонюка, В. Й. Лажніка. Вид. 2-ге, переробл. й допов. Луцьк : ВНУ ім. Лесі Українки, 2011. 760 с.

24. Європейська інтеграція : навч. посіб. / за ред. М. І. Макаренка, Л. І. Хомутенко ; [М. І. Макаренко, Л. І. Хомутенко, І. І. Д'яконова та ін.]. Київ : Центр учбової літератури, 2019. 344 с.
25. Європейський Союз : навч. посіб. / за ред. А. О. Бояра, С. В. Федонюка. Київ : ФОП Маслаков, 2020. 600 с.
26. Європейський Союз. Консолідовані договори / під ред. В. І. Муравйова. Київ : Port-Royal, 1999. 206 с.
27. Завгородня В. М. Зародження і розвиток спортивної політики і права Європейського Союзу. *Сумський історико-архівний журнал*. 2022. № XXXIX. С. 50–58. DOI: [doi.org/10.21272/shaj.2022.i39.p.50](https://doi.org/10.21272/shaj.2022.i39.p.50)
28. Ковальова О. Спільна зовнішня політика і політика безпеки Європейського Союзу: до і після розширення. *Стратегічна панорама*. 2004. № 2. С. 44–51.
29. Ковальова О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України : монографія. Київ : Ін-т держави і права України, 2003. 340 с.
30. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/go/994\\_b06](https://zakon.rada.gov.ua/go/994_b06)
31. Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення : навч. посіб. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2001. 448 с.
32. Лук'яненко О. Д. Розвиток рибальства в секторальній структурі економіки ЄС : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.02. Київ, 2021. 226 с.
33. Луцишин П. В., Федонюк С. В. Європейські інтеграційні процеси: формування єдиного ринку : монографія. Луцьк : РВВ «Вежа», 2004. 200 с.
34. Мартинов А. Ю. Маастрихтський договір. *Енциклопедія історії України* : у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. Київ : Наук. думка, 2009. Т. 6. 784 с.
35. Мінгазутдінов І. О. Європейська оборонна спільнота. *Українська дипломатична енциклопедія* : у 2-х т. / редкол.: Л. В. Губерський та ін. Київ, 2004. Т. 1. С. 459.
36. Мішеглина К. М. Європейські стандарти морської політики та розвиток морської доктрини України. *Актуальні проблеми політики*. 2020. Вип. 66. С. 135–141.
37. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / пер. з англ. К. : КІС, 2005. 466 с.

38. Ніщський договір та розширення ЄС / за ред. С. Шевчука. Київ : М-во юстиції України, 2001. 196 с.

39. Новий етап руху до ЄС: кандидатський статус і перспективи євроінтеграції. *Національна безпека і оборона*. 2022. № 1–2. С. 61–62. URL: [NSD187-188\\_2022\\_ukr\\_full.pdf](#)

40. Основи права Європейського Союзу : підручник / за заг. ред. Т. Л. Сироїд ; Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків : Право, 2018. 438 с.

41. Оцінка виконання Плану дій Україна–ЄС: довілля та сталий розвиток / за ред. Н. Андрусевич. Львів, 2009. 104 с.

42. Партнерство Україна–ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи. Київ : Центр Разумкова, 2021. 70 с.

43. Подакова В. Є., Бондаревська К. В., Гришкін В. О. Гармонізація системи оподаткування в країнах Європейського Союзу. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 33. С. 36–40.

44. Пошедін О. І. Нове життя спільної політики безпеки та оборони Європейського Союзу: орієнтири для України. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Сер. Державне управління*. 2017. Вип. 2. С. 48–54.

45. Право Європейського Союзу : підручник / [Р. А. Петров (кер. авт. кол.), А. О. Вакуленко та ін.] ; за ред. Р. А. Петрова. Вид. 9-те, змінене та допов. Харків : Право, 2019. 442 с.

46. Прокопенко Л. Суд Європейського Союзу у справах державної служби: організація, принципи роботи. *Удосконалення правового забезпечення державно-службових відносин в Україні: європейський контекст* : матеріали наук.-практ. конф., 10–11 груд. 2010 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. С. 26–28.

47. Прощук Е. П. Європейський досвід теоретико-методологічних підходів до державного управління фізичною культурою і спортом. *Право та державне управління*. 2022. № 1. С. 189–196.

48. Рябінін Є. Етапи розширення ЄС: ретроспективний аналіз. *Зовнішні справи*. 2013. № 7. С. 12–15. URL: [file:///C:/Users/Dell/Desktop/zovsp\\_2013\\_7\\_8.pdf](#)

49. Савелко С. О. Досвід та особливості функціонування банківських систем європейських країн. *Ефективна економіка*. 2011. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=645>

50. Семенов А. Ю., Пахненко О. М. Аналіз стану та структури ринку фінансових послуг Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського*

державного університету. *Серія Економічні науки*. 2017. Вип. 25. Част. 2. С. 145–150. URL: [http://www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_25/2/33.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_25/2/33.pdf)

51. Сидорук Т. Європейська політика сусідства та відносин Україна – ЄС. Острог : Вид-во НУ «Осторозька академія», 2008. 210 с.

52. Слав'юк Н. Р., Глущенко С. В. Ринок фінансових послуг : навч. посіб. Київ : НаУКМА, 2022. 206 с.

53. Татам А. Право Європейського Союзу : підручник. Київ, 1998. 247 с.

54. Терещенко В. Політичні проблеми військової промисловості країн ЄС і спільна європейська безпекова та оборонна політика. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Київ, 2002. Вип. 32. Ч. II. С. 86–91.

55. Толстов С. Європейське співробітництво в сфері зовнішньої політики та політики безпеки. *Інституційні реформи в ЄС*. Б. М., 2003. Вип. 4. С. 41–51.

56. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

57. Фахурдінова М. «Фінансування та поштовх до реформ: що дасть Україні статус кандидата на членство в ЄС». URL: <https://tinyurl.com/4d7k6mse>

58. Філіпенко А. Економічний розвиток, Європейський контекст. Київ : Знання України, 2001. 120 с.

59. Фонтен П. Європа у 12 уроках. Київ : ТОВ «Август Трейд», 2013. 80 с. URL: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/b9d2e9c8-c7fe-48bc-b79a-34679ce744bd.0001.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/b9d2e9c8-c7fe-48bc-b79a-34679ce744bd.0001.02/DOC_1)

60. Формування та функціонування Спільної рибної політики Європейського Союзу та шляхи її реалізації в Україні : монографія / за ред. Н. М. Вдовенко та ін. Київ : Вид. дім «Кондор», 2018. 472 с.

61. Храбан І. У рамках євроатлантичного партнерства. *Політика і час*. 2003. № 1. С. 64–72.

62. Чугаєв О. Європейське бізнес-середовище. Київ : ВПЦ «Київ. ун-т», 2020. 183 с.

63. Шамраєва В. М. Політика безпеки та оборони ЄС: еволюція формування. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Сер. Право*. 2020. Вип. 29. С. 369–377.

64. Як працює Європейський Союз: довідник інституцій ЄС. Київ : КПФ «А-Скрін», 2006. 52 с. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1bd010fc-0643-4a3c-9449-31ceb8ac13e2/language-en>

65. Ярова Л. Соціальна політика Європейського Союзу: етапи розвитку і правова база. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ. 2010. Вип. 21. С. 257–267.

66. Ярошевич О., Осійський Е. Інтегрування управління водними ресурсами в країнах ЄС і Водна рамкова директива ЄС. URL: <http://carpaty.net/?p=6927>

67. Anders Uhlin Icon, Malin Arvidson. A European civil society elite? Analysing capital and drama at the European Economic and Social Committee. P. 87–106. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10>

68. Artis M., Nixson F. *The Economics of the European Union*. Oxford : Oxford University Press, 2001. 426 p.

69. Baldwin R. and Wyplosz C. *Economics of European Integration*. 4th edition. McGraw Hill Higher Education, 2012. 654 p.

70. Beck T., Krahenen J.-P., Martin P., Mayer F., Pisani-Ferry J., Tröger T., Weder di Mauro B., Véron N., Zettelmeyer J. Completing Europe's banking union: economic requirements and legal conditions. *Policy Contribution*. 20/2022, Bruegel. 11 p. URL: [https://www.bruegel.org/sites/default/files/2022-11/PC%2020%202022\\_5.pdf](https://www.bruegel.org/sites/default/files/2022-11/PC%2020%202022_5.pdf)

71. Callewaert J. *The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights*. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2014. 107 p.

72. Callewaert J., De Witte B., Bossuyt M. *The EU Fundamental Rights Landscape after Opinion 2/13*. *Maastricht Faculty of Law Working Paper*. 2016. No. 3. 94 p.

73. Carraro C., Benoit C., Otilia D., Barry E., Melina M., Helene R., Andre S. *A New Era for Europe-How the European Union can make the most of its pandemic recovery, pursue sustainable growth, and promote global stability*. *A New Era for Europe. How the European Union Can Make the Most of its Pandemic Recovery, Pursue Sustainable Growth, and Promote Global Stability*. Publication Office of the EU, 2022. 232 p. URL: <http://surl.li/lseb>

74. Chahuán-Jiménez K. Post-pandemic economics and health equity: Comment on «Ensuring global health equity in a post-pandemic economy». *International Journal of Health Policy and Management*. 2023. № 12. P. 7695. DOI: [10.34172/ijhpm.2023.7695](https://doi.org/10.34172/ijhpm.2023.7695)

75. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2016 (07.06). C. 202. P. 6. URL: <http://surl.li/lnsvg>

76. Coppel J., O'Neill A. The European Court of Justice: taking rights seriously? *Common Market Law Review*. 1999. Vol. 4, No. 29. P. 669–692.
77. Corner M. *The European Union: An Introduction*. Tauris, 2014. 288 p.
78. Crescenzi R., Giua M. The EU Cohesion Policy in context: Does a bottom-up approach work in all regions? *Environment and Planning A: Economy and Space*, 48 (11), 2016. P. 2340–2357. URL: <https://doi.org/10.1177/0308518X16658291>
79. da Silva A. D., Givone A., Sondermann D. When do countries implement structural reforms? *ECB Working Paper*. 2017. № 2078. 28 p. European Central Bank, Frankfurt. URL: <https://doi.org/10.2866/0417>; <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/175702/1/ecb-wp2078.en.pdf>
80. de Burca G. After the EU Charter of Fundamental Rights: the Court of Justice as a human rights adjudicator? *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2013. No. 20. P. 168–184.
81. de Vries S., Bernitz U., Weatherill S. *The Relationship between the EU and the ECHR Five Years on from the Treaty of Lisbon*. Oxford : Hart Publishing, 2015. 261 p.
82. de Witte B. *The Past and Future Role of the European Court of Justice in the protection of Human Rights*. Oxford : Oxford University Press, 1999. 859 p.
83. de Witte B., Imamovic S. Opinion 2/13 on Accession to the ECHR: Defending the EU Legal Order against a Foreign Human Rights Court. *European Law Review*. 2015. Vol. 5, No. 34. P. 683–705.
84. Dieler T., Biswas S., Calzolari G., Castiglionesi F. Asset Trade, Real Investment, and a Tilting Financial Transaction Tax. *Management Science*. 2023. № 69 (4). P. 2401–2424.
85. Dillon S. *International trade and economic law and the European Union*. Oxford-Portland, Oregon : Hart Publishing, 2002. 400 p.
86. Dinan, D. *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*. 4th edition. Lynne Rienner Publisher, 2010. 619 p.
87. Douglas-Scott S. The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon. *Human Rights Law Review*. 2010. Vol. 4, No. 11. P. 645–682.
88. Eeckhout Piet. *External Relations of the European Union: Legal and Constitutional Foundations*. Oxford : Oxford University Press, 2004. P. 348–355.
89. El-Agraa A. M. *The European Union. Economics and Politics*. Cambridge : Cambridge University Press, 2007. 603 p.

90. Elia S., Fratocchi L., Barbieri P., Boffellid A., Kalchschmidt M. Post-pandemic reconfiguration from global to domestic and regional value chains: the role of industrial policies. *Transnational Corporations*. 2021. Vol. 28, № 2. P. 67–96. URL: [https://unctad.org/system/files/non-official-document/diaeia2021d2a3\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/non-official-document/diaeia2021d2a3_en.pdf)
91. European Integration: Historical Trajectories, Geopolitical Contexts / Arnason J. P. (editor). Edinburgh University Press, 2019. 304 p.
92. European Union Politics / Cini M. and Borragán N. (eds.). 4th edition. Oxford University Press, 2013. 496 p.
93. Fahy N., Mauer N., Panteli D. European support for improving health and care systems. *Policy Brief 43. Health Systems and Policy Analysis*. Copenhagen: World Health Organization (acting as the host organisation for, and secretariat of, the European Observatory on Health Systems and Policies). 2021. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/345978/Policy-brief-43-1997-8073-eng.pdf>
94. Gabel Matthew J. European Union. European organization. *Encyclopedia Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/topic/European-Union>
95. Galster Jan, Witkowski Zbigniew. Kompendium wiedzy o Unii Europejskiej. Toruń : TNOEK, 1997. S. 34.
96. Gellynck X., Verbeke W., Viaene J. Food processing. *Industries in Europe. Competition, Trends and Policy Issues* / ed. by Peter Johnson. Cheltenham : Edward Elgar, 2003. P. 85–87.
97. Ghiran A., Hakami A., Bontoux L., Scapolo F. The Future of Customs in the EU 2040, EUR 30463 EN, Publications Office of the European Union. Luxembourg, 2020. 131 p. ISBN 978-92-76-26298-5, DOI: [10.2760/978164\\_JRC121859](https://doi.org/10.2760/978164_JRC121859)
98. Giorgi Liana, Schmidt Michael. European Transport Policy – a Historical and Forward Looking Perspective. *GPS*. 2002. Vol. 2, No. 4. 19 p. URL: <https://cutt.ly/GwbCX5NE>
99. Halleskov Storgaard L. EU Law Autonomy versus European Fundamental Rights Protection – On Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR. *Human Rights Law Review*. 2015. No. 15 (3). P. 485–521. DOI: <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngv012>
100. Huertas T. The rationale for and limits of bank supervision. *Financial Markets Group conference «Regulatory Response to the Financial Crisis» at the London School of Economics on*. 2009. Vol. 19, January. 17 p. URL: [https://www.researchgate.net/publication/242359838\\_The\\_Rationale\\_for\\_and\\_Limits\\_of\\_Bank\\_Supervision](https://www.researchgate.net/publication/242359838_The_Rationale_for_and_Limits_of_Bank_Supervision)

101. INTERREG EUROPE 2021–2027. Cooperation Programme document. Final version, September 2021. URL: [https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/Interreg\\_Europe\\_2021-2027\\_CP\\_final\\_version\\_September\\_2021\\_.pdf](https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-02/Interreg_Europe_2021-2027_CP_final_version_September_2021_.pdf)
102. Jones R. The Politics and economics of the European Union. Second Edition. Cheltenham : Edward Elgar, 2001. 523 p.
103. Kevin Robins. Transnational Cultural Policy and European Cosmopolitanism. *Cultural Politics an International Journal*. 2007. № 3 (2). P. 147–174.
104. Kolodko G. W. After the Calamity. *Polish Sociological Review*. 2020. № 210. P. 37–156
105. Lenaerts K., Smijter E. The charter and the role of the European courts. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2001. Vol. 1, No. 8. P. 90–101.
106. Lonergan K., Gabrielli P., Sansavini G. *Energy justice analysis of the European Commission REPowerEU plan*. 2022. 19 p. URL: <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000551952>
107. McCann D. The Political Economy of the European Union. An Institutionalist Perspective. Bridge cams. Polity. 2010. 214 p.
108. Mojmir Mrak, Sándor Richter and Tamás Szemlér. Cohesion Policy as a Function of the EU Budget A Perspective from CEE Member States. Vienna : The Vienna Institute for International Economic Studies, 2015. URL: <https://wiiw.ac.at/cohesion-policy-as-a-function-of-the-eu-budget-a-perspective-from-the-ceemember-states-dlp-3625.pdf>
109. Molle W. The economics of European integration: Theory, practice, Policy. Aldershot : Ashgate, 2001. P. 271–292.
110. Nagel J. Current challenges facing the European Monetary Union : Lecture at King’s College, 22.03.2023. London. URL: <https://www.bundesbank.de/en/press/speeches/current-challenges-facing-the-european-monetary-union-906784>
111. Nugent N. The government and Politics of the European Union. London : Palgrave Macmillan, 2010. 486 p.
112. Piattoni S., Polverari L. Handbook on Cohesion Policy in the EU. Edward Elgar Publishing, Incorporated, 2016. 578 p.
113. Raza W., Grumiller J., Grohs H., Essletzbichler J., Pintar N. Post Covid-19 value chains: options for reshoring production back to Europe in a



---

globalised economy. Directorate-general for external policies. European Parliament, 2021. URL: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO\\_STU\(2021\)653626\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO_STU(2021)653626_EN.pdf)

114. Scheeck L. Competition, Conflict and Cooperation between European Courts and the Diplomacy of Supranational Judicial Networks. *Garnet Working Paper*. No. 23/07. 22 p. URL: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/researchcentres/csgr/garnet/workingpapers/2307.pdf>

115. Spavent E. A Very Fearful Court? The Protection of Fundamental Rights in the European Union after Opinion 2/13. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2015. No. 22. P. 35–56.

116. Stijn Smismans. The European Economic and Social Committee: Towards Deliberative Democracy Via a Functional Assembly. *European Integration online Papers (EIoP)*. 2000. Vol. 4, No. 12, October 19. 21 p. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=302765](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=302765)

117. Stratling R. Energy/Industries in Europe. Competition, Trends and Policy Issues / ed. by Peter Johnson. Cheltenham : Edward Elgar, 2003. P. 55–84.

118. Terpan F. Soft Law in the European Union The Changing Nature of EU Law. *European Law Journal*. 2015. № 21 (1). P. 68–96.

119. Verbeek A., Lundqvist M. Artificial intelligence, blockchain and the future of Europe: Innovation Finance Advisory, part of the European Investment Bank's advisory services. European Investment Bank, 2021. 138 p. URL: [https://www.eib.org/attachments/thematic/artificial\\_intelligence\\_blockchain\\_and\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_report\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/thematic/artificial_intelligence_blockchain_and_the_future_of_europe_report_en.pdf)

120. Wspólnota europejska. Praca zbior / pod red. K. Michalowskiej-Gorywody. Warszawa : SGH, 1995. S. 57.

121. Zajac Grzegorz. Contemporary Aspects of European Transport Policy. *Journal of International Trade, Logistics and Law*. 2015. Vol. 1. Num. 1. P. 9–23.

## ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРІВ

**Бояр А. О.** – доктор економічних наук, професор, професор імені Жана Моне, завідувач кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки передмова, параграфи 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.7, розділи 6, 16).

**Вознюк Є. В.** – кандидат політичних наук, доцент, в. о. завідувача кафедри міжнародних комунікацій та політичного аналізу Волинського національного університету імені Лесі Українки (параграф 4.6, розділ 23).

**Головко-Гавришева О. І.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри європейського права Львівського національного університету імені Івана Франка (розділ 2).

**Деделюк К. Ю.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 7).

**Демчук А. М.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін, декан юридичного факультету Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 27).

**Ільницька Н. Ф.** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри приватного права Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (розділ 21).

**Ільницький Д. О.** – доктор економічних наук, професор кафедри міжнародної економіки Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (розділ 21).

**Кицюк І. В.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділи 12, 13).

**Коломечюк В. В.** – доктор філософії за спеціальністю економіка, начальник відділу міжнародних зв'язків Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 9).

**Кулик С. М.** – кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин і регіональних студій Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 26).

**Кухарик В. В.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (параграфи 3.6, 4.4, розділи 11, 22).

**Лажнік В. Й.** – кандидат географічних наук, доцент, професор кафедри економічної та соціальної географії Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 16).

**Матвійчук Н. М.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 17).

**Моренчук А. А.** – кандидат історичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин і регіональних студій Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 1).

**Панас В. В.** – магістр консолідованої інформації, старший лаборант кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 23).

**Патійчук В. О.** – кандидат географічних наук, доцент кафедри міжнародних відносин і регіональних студій Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділи 29, 32, 34).

**Петров Р. А.** – доктор юридичних наук, професор, доктор філософії (Велика Британія), професор імені Жана Моне, завідувач кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Києво-Могилянська академія» (розділ 2).

**Пікулик О. Б.** – кандидат економічних наук, доцент кафедри міжнародних відносин і регіональних студій Волинського національного університету імені Лесі Українки (параграф 4.3, розділи 8, 15).

**Романюк Н. І.** – кандидат географічних наук, доцент кафедри міжнародних відносин і регіональних студій Волинського національного університету імені Лесі Українки (параграф 4.1, розділи 33, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42).

**Скороход І. С.** – доктор економічних наук, професор кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 30).

**Стащук О. В.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 14).

**Столярчук Я. М.** – доктор економічних наук, професор, завідувачка кафедри міжнародної економіки Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (розділ 21).

**Стрельцов В. Ю.** – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Українського Католицького Університету (розділ 5).

**Федірко О. А.** – доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри європейської економіки і бізнесу Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (розділи 10, 19).

**Федонюк С. В.** – кандидат географічних наук, доцент кафедри міжнародних комунікацій та політичного аналізу Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 20).

**Фіщук І. О.** – аспірант кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 28).

**Цьось А. В.** – доктор наук з фізичного виховання і спорту, професор, ректор Волинського національного університету імені Лесі Українки (розділ 26).

**Чужиков А. В.** – доктор економічних наук, доцент кафедри європейської економіки і бізнесу Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (розділ 25).

**Чужиков В. І.** – доктор економічних наук, професор кафедри європейської економіки і бізнесу, професор імені Жана Моне, проректор з науково-педагогічної роботи та міжнародних зв'язків Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана (розділи 10, 19).

**Шуляк А. М.** – доктор політичних наук, професор, декан факультету міжнародних відносин Волинського національного університету імені Лесі Українки (параграф 4.5).

**Щербата Н. З.** – кандидат економічних наук, старший викладач кафедри міжнародних економічних відносин та управління проєктами Волинського національного університету імені Лесі Українки (параграф 4.2, розділи 18, 24, 31, 35).

**ДЛЯ НОТАТОК**

**ДЛЯ НОТАТОК**

**ДЛЯ НОТАТОК**

Наукове видання

## **ЗЕЛЕНИЙ І БЕЗПЕЧНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ**

Монографія

За редакцією:

доктора економічних наук, професора, завідувача кафедри  
міжнародних економічних відносин та управління проєктами  
Волинського національного університету імені Лесі Українки

*А. О. Бояра* та

кандидата географічних наук,  
доцента, професора кафедри економічної та соціальної географії  
Волинського національного університету імені Лесі Українки

*В. Й. Лажніка*

***Редактор і коректор І. В. Могілевська***

*Верстка В. Й. Лажніка*

Формат 60x84 1/16. Обсяг 34,41 ум. друк. арк., 34,12 обл.-вид. арк.

Наклад 100 пр. Зам. 123. Виготовлювач – Вежа-Друк

(м. Луцьк, вул. Шопена, 12, тел. 38 066 936 25 49).

Свідоцтво Держ. комітету телебачення та радіомовлення України

ДК № 4607 від 30.08.2013 р.