



 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
КИЇВ

Аналітична доповідь

ЄС-Україна: економічні наслідки та перспективи Європейської Політики Сусідства (ЄПС)

За редакцією **Ігоря Бураковського**

Авторський колектив: **Євгеній Раздорожний** та **Катерина Шинкарук**

підготовлена **Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій**
на замовлення **Фонду імені Гайнріха Бьоля**

ЗМІСТ

Вступ

РОЗДІЛ I. Нова посилена угода як правова основа розширеного формату відносин між Україною та ЄС

1. Підготовка проекту нової посиленої угоди між Україною та ЄС
 - 1.1. Хід переговорного процесу
 - 1.2. Політичний та економічний компоненти нової угоди
 - 1.3. Формальні та процедурні аспекти укладення нової угоди
2. Європейська політика сусідства: її потенціал та системні обмеження
 - 2.1. Безпека як головна рушійна сила ЄПС
 - 2.2. Потенціал Європейської політики сусідства
 - 2.3. Системні обмеження Європейської політики сусідства

3. Оптимальні підходи України до переговорів щодо нової базової угоди

РОЗДІЛ II. Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС: можливий формат та перспективи

1. Загальні передумови запровадження зони вільної торгівлі між Україною та ЄС
2. Наявні форми економічної інтеграції між ЄС та третіми країнами
3. Поглиблена ЗВТ як оптимальний варіант для України
4. Перспективи запровадження "чотирьох свобод" у відносинах України з ЄС
5. Оцінка наслідків запровадження зони вільної торгівлі за окремими секторами

РОЗДІЛ III. Енергетичний вимір співробітництва ЄС з Україною

1. Стратегічне партнерство в галузі енергетики: можливий зміст та формат з позицій ЄС та України
2. Поточний стан і перспективи поглиблення енергетичного співробітництва за ключовими напрямками
 - 2.1. Інтеграція ринків електроенергії та газу
 - 2.2. Транзит і постачання газу та нафти
 - 2.3. Ядерна безпека
 - 2.4. Реструктуризація вугільної галузі
 - 2.5. Співробітництво у сфері енергоефективності та відновлюваних джерел енергії

Вступ

Україна та Європейський Союз ведуть переговори щодо розробки проекту нової базової угоди, яка замінить Угоду про партнерство та співробітництво в якості правової бази двосторонніх відносин. Нова угода визначатиме стратегічні цілі та формат відносин між Україною та ЄС як мінімум на найближчі десять років.

Обидві сторони виходять з принципу, що нова угода повинна мати всеохоплюючий, юридично зобов'язуючий та довгостроковий характер.

Підходи Києва та Брюсселя щодо конкретного наповнення секторальних частин нової угоди в цілому співпадають, втім, розбіжності проявляються щодо визначення в ній кінцевої мети наступного етапу співробітництва, широти повноважень спільних органів та деяких формальних питань. Найбільш суперечливі питання переговорів відкладаються на їх завершальну фазу та вирішуватимуться на вищому політичному рівні.

Центральним елементом економічної частини угоди стануть положення про запровадження зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Конкретні параметри такої ЗВТ ще не визначені, але загальнопоширеним є розуміння того, що задля отримання максимального позитивного ефекту для економічного розвитку України вона повинна мати поглиблений та всеосяжний характер. В той же час, є очевидним той факт, що для повної лібералізації взаємної торгівлі Україні не обійтись без певних виключень, асиметричних заходів та перехідних періодів. Поширення на Україну всіх чотирьох свобод, зокрема, вільного руху робочої сили, є досить віддаленою перспективою внаслідок об'єктивних політичних, економічних та адміністративних чинників.

Іншим важливим елементом угоди стануть положення про співробітництво в енергетичній галузі. Енергетика належить до найбільш пріоритетних напрямів співробітництва України з ЄС та містить значний потенціал для поглиблення співпраці. Саме на запровадження розширеного формату стратегічного співробітництва в енергетичній сфері спрямовані зусилля української делегації на переговорах щодо енергетичного розділу нової базової угоди.

Оптимальним підходом української сторони до переговорів щодо нової угоди була б орієнтація на максимально широке використання всього арсеналу механізмів співпраці, які надає Європейська політика сусідства. Адже амбіційність нового базового документу залежатиме в першу чергу не стільки від його формальних ознак, скільки від закладення в його зміст ефективних інструментів практичної взаємодії, що забезпечуватимуть поступову фактичну інтеграцію України в європейський економічний, енергетичний та політичний простір.

РОЗДІЛ I. Нова посилена угода як правова основа розширеного формату відносин між Україною та ЄС

1. Підготовка проекту нової базової угоди між Україною та ЄС

Головним питанням порядку денного відносин Україна-ЄС з початку 2007 року і до цього часу залишається підготовка проекту нової базової угоди, яка визначатиме стратегічні цілі та формат цих відносин як мінімум на найближчі десять років.

Поки триває переговорний процес правовою базою відносин між Україною та ЄС продовжує залишатись Угода про партнерство та співробітництво, початковий термін чинності якої завершився 1 березня 2008 р. та був продовжений автоматично за взаємною згодою сторін.

Об'єктивні передумови для укладення нової базової угоди, яка відобразить принципи іншу якість відносин Україна-ЄС, склались в наслідок наступних процесів:

- розширення ЄС на Схід та виникнення спільного кордону з країнами Східної Європи, що призвело до появи нової геополітичної ситуації в Європі
- формування в контексті розширення ЄС нової концепції європейської безпеки, яка визначає в якості ключового фактору підтримання безпеки стабілізацію географічного оточення ЄС
- запровадження Європейської політики сусідства як інструменту реалізації стратегії європейської безпеки, яка передбачає залучення країн-сусідів до більш глибоких форм взаємодії з Євросоюзом з метою їх "європеїзації"
- поживлення процесів внутрішньої трансформації України після політичних подій 2004-2005 років

Комплекс цих обставин обумовив вихід діапазону та характеру реальної взаємодії між Україною та ЄС протягом останніх п'яти років за межі УПС. Саме це і створює підстави для укладення принципово нової угоди, яка б адекватно відображала здобутки та напрацювання двостороннього діалогу України з ЄС. Це стосується взаємодії в тих сферах як зовнішня та безпекова політика, юстиція та внутрішні справи, запровадження зони вільної торгівлі. Україна розраховує на те, що нова угода відрізнятиметься більшим ступенем диференціації її змісту на відміну УПС, яка розроблялась як рамковий документ універсального характеру для всіх колишніх радянських республік.

Позиції України щодо загальної спрямованості майбутньої угоди, а саме – необхідність закріплення в ній можливості якісного переходу відносин від партнерства та співробітництва до економічної інтеграції та політичної асоціації, в цілому співпадають з позицією Брюсселя. Втім, розбіжності проявились в іншому принциповому для Києва питанні – баченні кінцевої мети чергового етапу співробітництва.

Київ неодноразово заявляв, що зміст нової базової угоди повинен передбачати такий рівень співробітництва, який дозволить підготувати Україну до початку переговорного процесу щодо вступу до Євросоюзу. Відповідь Брюсселя, відображена в директивах щодо переговорів з Україною, не містить жодних припущень щодо можливого формату відносин між Україною та ЄС після завершення цього етапу.

У тому, що стосується цілей та сфери охоплення майбутньої угоди ЄС виявляє обережність та намагається уникати будь-якого передчасного обговорення цього питання в переговорах з Україною. Лише Європейський парламент відкрито заявив про

свою підтримку євроінтеграційних прагнень України та закликав укласти з нею угоду про асоціацію, яка б передбачала чітку перспективу членства.¹

1.1. Хід переговорного процесу

З березня 2007 року відбулось вісім раундів переговорів між делегаціями України та ЄС щодо підготовки проекту нової угоди, які ведуться за такими напрямками:

- Політичний діалог та реформи, а також співробітництво і конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики
- Правосуддя, свобода та безпека
- Розширена зона вільної торгівлі
- Секторальне співробітництво

З самого початку переговорів з метою уникнення зайвого затягування процесу сторони погодились застосувати наступний метод: узгодити в першу чергу ті частини, які не викликають значних розбіжностей, а найбільш проблемні аспекти залишити на пізніший термін.

Протягом перших п'яти раундів переговорів делегації України та ЄС здебільшого обговорювали і погоджували секторальні положення угоди та питання технічного характеру. За результатами першого етапу переговорного процесу було досягнуто згоди відносно загальної структури майбутньої угоди та змісту її окремих складових частин.

У спільному звіті про прогрес у переговорах, ухваленому в рамках саміту Україна-ЄС у вересні 2007 року в Києві, зафіксовано, що нова базова угода має бути всеосяжним документом, який охоплюватиме всі сфери співробітництва.²

На сьогоднішній день в основному завершено орпацювання блоку питань, що стосуються сфери юстиції, свободи та безпеки. Вдалось суттєво просунутись в погодженні розділів щодо економічних, секторальних питань та розвитку людського потенціалу. Крім того, розпочато предметний діалог з питання створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

Очікувалось, що другий етап переговорів, який розпочався у вересні 2008 р., виявиться набагато складнішим, оскільки в його рамках довелося б узгоджувати найбільш суперечливі питання щодо кінцевої мети наступної фази співробітництва, статусу майбутньої угоди, конфігурації спільних інститутів та їх повноважень, а також винаходити компромісні варіанти поєднання в тексті нової угоди євроінтеграційних прагнень України та рамок Європейської політики сусідства. Проте у вересні на саміті Україна-ЄС в Парижі, очевидно під впливом комплексу сприятливих для України зовнішньополітичних обставин (події на Кавказі та пов'язана з цим необхідність надання їй певних заохочувальних сигналів), Євросоюз погодився на суттєві поступки Києву, зокрема у тому, що стосується статусу майбутньої угоди та європейської ідентифікації України. Так, у спільній декларації, прийнятій за результатами саміту, зазначається, що нова базова угода між Україною та ЄС називатиметься *Угодою про асоціацію*. Відповідно до цього певного структурного оновлення зазнає система спільних інститутів між

¹ Резолюція Європарламенту від 12 липня 2007 р.
www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT

² Joint progress report on Negotiations on the EU-Ukraine New Enhanced Agreement
www.mfa.gov.ua/mfa/en/publication/content/13612.htm

Україною та ЄС. Крім того, у 2009 р. буде запроваджено новий інструмент для підготовки реалізації нової базової угоди, який прийде на заміну планів дій Україна-ЄС. В згаданій декларації Україна вперше експліцитно визнається ЄС як європейська країна, що поділяє спільні цінності з ЄС. Разом з цим, зазначені поступки ще не дають гарантій того, що запропоновані новації не матимуть переважно "фасадного" характеру та забезпечать принципово нову якість відносин. Як і в минулому представники ЄС неодмінно підкреслюють, що нова угода про асоціацію не відкриває, але й не закриває двері ЄС для України.

1.2. Політичний та економічний компоненти нової посиленої угоди

Підходи України до визначення змісту політичного та економічного компонентів майбутньої угоди випливають з відомої формули, яка відображає бачення Києвом загальної мети наступного етапу співробітництва з Євросоюзом, - **політична асоціація та економічна інтеграція**.

Позиція Євросоюзу щодо політичного та економічного наповнення угоди визначається **рамками Європейської політики сусідства** та включає відомий набір інструментів.

В політичній площині - це розширений політичний діалог з питань зміцнення демократичних інститутів та верховенства права, більш систематичне залучення України до різних аспектів Спільної зовнішньої та безпекової політики та Європейської оборонної політики, можливість участі у миротворчих операціях під командуванням ЄС.

В економічній площині ЄС пропонує Україні перспективу глибокої економічної інтеграції з можливістю відкриття доступу до його внутрішнього ринку. В якості основного інструменту реалізації цієї можливості пропонується запровадження поглибленої зони вільної торгівлі, яка, окрім вільного руху товарів та послуг, передбачатиме зменшення нетарифних обмежень та глибоку гармонізацію регуляторного середовища України за стандартами ЄС. Крім того, ЄС пропонує можливість залучення України до участі в його секторальних програмах та профільних агентствах.

Політичний компонент

Новий тип відносин

Принциповим елементом політичної частини угоди Україна вважає фіксацію в ній терміну "**політична асоціація**" в якості визначення нового змісту та характеру взаємодії між Україною та ЄС у політичній площині. Під політичною асоціацією українська сторона розуміє встановлення тісних та привілейованих політичних зв'язків та зростаючу участь України у діяльності інституцій ЄС, що приведе її до досягнення критеріїв членства в ЄС. Для забезпечення участі України в діяльності європейських інститутів українська сторона намагається домогтись можливості участі представників України в якості спостерігачів у засіданнях в рамках інституцій та робочих груп ЄС.

Євросоюз у свою чергу до недавнього часу виступав за збереження терміну "**політичний діалог**" для визначення форми політичного співробітництва з Україною. Проте, разом зі згодою на нову назву угоди, у ЄС більше не залишилось логічного обґрунтування для відхилення української пропозиції. Ідея щодо залучення представників України до участі в засіданнях робочих органів ЄС в якості спостерігачів як і раніше не сприймається Євросоюзом, оскільки такий механізм надавався лише країнам-кандидатам на заключній стадії процесу їх приєднання до ЄС.

Очевидно, що, намагаючись домогтись фіксації в тексті угоди терміну "асоціація", українська сторона сподівалась підштовхнути ЄС до вибору асоціативного типу для

майбутньої угоди з Україною, який має особливий статус в європейському праві. Правовою підставою для укладення угод про асоціацію є стаття 310 Договору про заснування Європейського співтовариства 1957 р., яка визначає "асоціацію" як режим відносин з державами, що не є членами ЄС та уповноважує Європейське Співтовариство укладати «угоди про встановлення асоціації, яка передбачає взаємні права та зобов'язання, спільні дії та особливі процедури».³ Подібні угоди Євросоюз укладав з багатьма країнами, що розташовані на різних континентах та знаходяться на різних стадіях розвитку.

Привабливість для України асоційованого типу майбутньої угоди полягає в тому, що саме цей тип угод використовувався для підготовки вступу до ЄС країн-кандидатів. В той же час слід мати на увазі, що не існує жодного прямого правового зв'язку між асоціативними відносинами та відкриттям перспективи членства.

Проте, набагато важливіше символічного значення асоціації є можливість закласти в текст такої угоди **реальні інструменти розширеної взаємодії**, які за змістом, а не тільки за «формулюваннями» відповідали б асоційованому партнерству. Саме на реалізації цієї можливості повинні концентруватись основні зусилля української сторони у переговорному процесі.

Нові спільні інститути

В контексті запровадження асоціативного типу відносин українська сторона пропонує підвищити статус спільних органів та вживати в їх назві слово "асоціація" (Рада асоціації, Парламентський комітет Асоціації). В контексті останніх подій очевидно, що Європейський Союз скоріш за все погодиться на зміну старих назв спільних органів.

Щодо повноважень цих органів, то Україна виступає за надання їх рішенням юридично зобов'язуючого характеру. Євросоюз в принципі не виключає можливості такого зміцнення повноважень спільних органів, проте посилається на необхідність погодження цього питання з державами-членами.

Очевидно, що для посилення спільного характеру ЄПС, на якому наголошує ЄС, двосторонні угоди, які будуть укладатись в її рамках, повинні наділяти спільні інститути реальними повноваженнями щодо прийняття юридично зобов'язуючих рішень в конкретних сферах співробітництва. Окрім того, вони повинні передбачати можливість участі експертів двох сторін у виробленні рішень, які стосуватимуться виконання угоди та, зокрема, функціонування зони вільної торгівлі. В такому випадку юридично зобов'язуючі рішення спільних органів могли б справляти значний вплив на правову систему України. Це був би перший випадок, коли рішення спільних органів, заснованих в рамках міжнародної угоди, могли б мати силу прямої дії в правовій системі України.

Гарантії безпеки

Новим елементом політичної частини угоди стануть положення про гарантії безпеки України, які українська сторона запропонувала включити до її тексту. Зокрема, Україна наполягала на необхідності включення до нової угоди положення про **механізми невідкладних політичних консультацій** у випадку виникнення загрози територіальній цілісності, непорушності кордонів та суверенітету. За інституціональними правилами ЄС питання проведення вищезгаданих консультацій належить до компетенції Головування та Ради міністрів ЄС, які виробляють спільну позицію на основі позиції держав-членів. Попередні фази обговорення цієї пропозиції України виявили обережне ставлення до неї з боку Євросоюзу та принаймні його небажання встановлювати пряму ув'язку між задіянням такого механізму консультацій та виникненням згаданих загроз.

³ Договір про заснування Європейського співтовариства, ст. 310
http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325FR.003301.html

Проте, в своїх останніх заявах ЄС підтвердив перспективу встановлення певної форми консультацій з Україною на різних рівнях щодо питань безпеки.

Очевидно, що через запровадження згаданого механізму Україна намагається посилити набір досить умовних міжнародних гарантій власної безпеки в контексті її неучасті в інституціалізованих системах колективної безпеки. В той же час, навіть якщо ЄС погодиться на ту чи іншу форму консультацій з питань безпеки України, навряд чи така гарантія стане повноцінним доповненням існуючого переліку гарантій, оскільки, реальний ефект від неї буде досить обмеженим.

Економічний компонент

Поглиблена зона вільної торгівлі

Центральним елементом економічної частини майбутньої угоди повинні стати положення про запровадження зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. На сьогоднішній день **у обох сторін ще не існує чіткої уяви про конкретні параметри такої зони вільної торгівлі**. Очевидно, що визначення її параметрів робитиметься на основі аналізу інституційних та економічних спроможностей України. Разом з тим, загальнопоширеним є розуміння того, що задля досягнення максимально позитивного ефекту від лібералізації взаємної торгівлі мова повинна йти саме про поглиблену зону вільної торгівлі. Адже, як показують численні розрахунки, класична ЗВТ, яка передбачатиме лише скасування ввізних мит на товари, матиме досить обмежені позитивні наслідки для економіки України.

Поглиблена ЗВТ повинна покривати торгівлю більшістю товарів та послуг, в тому числі "чутливі" товарні групи, передбачати зменшення нетарифних обмежень та включати в себе положення щодо поступового досягнення повної конвергенції у регуляторній та комерційній сферах (зокрема у тому, що стосується технічних стандартів, санітарних та фітосанітарних правил, політики конкуренції, конкурентоспроможності підприємств, інновацій та промислової політики, прав інтелектуальної власності, державних закупівель, фінансових послуг тощо).

Конкретні параметри такої ЗВТ повинні бути адаптовані до економічного становища України та вводиться в дію за ретельно розробленим графіком з певним ступенем асиметрії в разі потреби. Враховуючи складність та затратність зусиль з гармонізації регуляторного середовища з нормами ЄС, слід усвідомлювати, що повне запровадження поглибленої ЗВТ потребуватиме досить тривалого перехідного періоду. Кінцевою метою руху в даному напрямку повинно бути створення єдиної нормативно-правової бази торгівлі між Україною та ЄС, що відкриє для неї високий ступень доступу до внутрішнього ринку ЄС.

Різнопланове секторальне співробітництво

Окрім положень, що стосуються запровадження розширеної ЗВТ, економічна частина угоди включатиме розділи, що стосуються енергетики, транспорту, оподаткування, бухгалтерського обліку та аудиту, управління державними фінансами та фінансового контролю. Як вже було зазначено, нова угода повинна містити чіткі положення щодо поступового залучення України до ключових аспектів секторних політик та програм ЄС.

Посилення фінансової та технічної допомоги

Ще одним елементом економічного компоненту, на включенні якого наполягає Україна, є посилення технічної та експертної допомоги Україні. Мотивується це тим, що існуюча система та обсяги допомоги не відповідають складності завдань, що впливатимуть із зобов'язань України за новою угодою. В якості одного з варіантів оптимізації системи

Україна розглядає **відкриття їй доступу до структурних фондів ЄС**. Євросоюз не підтримує ідею включення положень щодо посилення фінансово-технічної допомоги безпосередньо у текст угоди, оскільки остання має рамковий характер та не повинна закріплювати якісь конкретні показники. В той же час Євросоюз не вважає постановку такого питання безперспективною в разі його оформлення за межами положень угоди.

Перспективи запровадження безвізового режиму

Українська сторона пропонує включити до тексту майбутньої базової угоди положення про перспективу запровадження між Україною та ЄС безвізового режиму як кінцевої мети візового діалогу між Україною та ЄС. ЄС в цілому не заперечує проти цього та погоджується розпочати підготовчий діалог на експертному рівні з цього питання до кінця 2008 р. ще до початку офіційних переговорів щодо скасування візового режиму для короткотермінових поїздок громадян України до ЄС. В разі досягнення суттєвого прогресу на даному напрямі це стане першим практичним результатом реальної інтеграції України в європейський цивілізаційний простір.

1.3. Формальні та процедурні аспекти укладення нової угоди

Як вже згадувалось вище, Україна наполягала на тому, щоб нова посилена угода, з точки зору класифікації європейського права, підпадала під категорію угод про асоціацію.

Відомо, що в праві ЄС передбачено лише два типи угод: угоди про торгівлю та тарифи (під який підпадає УПС) та угоди про асоціацію. Перспектива укладення з Україною саме угоди про асоціацію оцінювалась як досить реалістична та посилювалась ще тим, що будь-яка нижча за статусом угода не сприймалася б як запровадження "посилених" договірних відносин, особливо в контексті існування угод про асоціацію ЄС з середземноморськими країнами, а також з країнами Латинської Америки.

Хоча Україна й домоглась згоди від ЄС на укладення угоди про асоціацію, набуття нею чинності може супроводжуватись певними складностями. З юридичної точки зору **укладення угоди про асоціацію вимагатиме більш складної процедури ухвалення** (одностайне рішення) в Раді ЄС та потребуватиме схвалення Європарламенту, у той час як для ухвалення рішення щодо укладення угоди про співробітництво достатньо кваліфікованої більшості.⁴ Крім того, якщо виходити з того, що нова угода буде торкатися більшості сфер зовнішніх відносин ЄС, то **вона матиме змішаний характер (ЄС/країни-члени), що вимагатиме ратифікації всіма 27 членами Євросоюзу.**

Все це обумовлює ті складності конституційного характеру, які можуть виникнути у Євросоюзу в ході ухвалення нової базової угоди з Україною.

2. Європейська політика сусідства: її потенціал та системні обмеження

Підходи Євросоюзу до визначення стратегічних цілей та сфер охоплення майбутньої угоди обмежуються значною мірою рамками Європейської політики сусідства.

Україна у свою чергу наполягає на тому, що майбутня угода повинна містити «додану вартість», а тому має виходити за рамки ЄПС, однак максимально використовуючи при

⁴ Договір про заснування Європейського співтовариства, ст. 300
http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325FR.003301.html

цьому її потенціал. У цьому зв'язку вбачається доцільним більш детально розглянути сутність Європейської політики сусідства, її потенціал та системні обмеження.

2.1. Безпека як головна рушійна сила ЄПС

Європейська політика сусідства була започаткована на хвилі останнього розширення Євросоюзу у 2004 р. як загальна стратегія стабілізації простору, що оточує Євросоюз по периметру його кордонів. Головним засобом досягнення цієї мети обрана "європеїзація" сусідніх країн шляхом передачі їм системи європейських цінностей та стандартів. Реалізація цієї концепції покликана забезпечити сталий та передбачуваний характер їх розвитку та уможливити поступове підвищення рівня їх інтеграції у європейський правовий, економічний та безпековий простір.

Визначення в якості головної мети ЄПС забезпечення стабільності в зоні, що оточує ЄС по периметру його кордонів, розкриває її **чітко виражену безпекову природу**. ЄПС можна розглядати як регіональне втілення Стратегії Європейської безпеки, яке відображає намагання ЄС забезпечити узгоджену політику в його відносинах з навколишнім світом.

Акцент саме на безпеці проглядається через цілі, які зафіксовані для ЄПС Радою ЄС, а саме – сприяння стабільності та процвітання в сусідніх з ЄС країнах.⁵ Забезпечення стабільності та процвітання розглядається як інструмент досягнення безпеки через політичний та економічний розвиток. Безпека ж в середині сусідніх країн є запорукою безпеки в регіоні в цілому, безпеки на зовнішніх кордонах з ЄС та безпеки в середині самого ЄС. Таким чином безпека розглядається в більш широкому сенсі, який включає в себе не лише військовий, але й політичний, економічний соціальний та екологічний аспекти.

2.2. Потенціал Європейської політики сусідства

Незважаючи на її чітку безпекову спрямованість, Європейська політика сусідства має досить потужний потенціал, який, в разі його раціонального використання, може в значній мірі відповісти на очікування країн-сусідів щодо їх глибшої інтеграції в європейський економічний, політичний та безпековий простір.

В стратегічному плані головний потенціал ЄПС полягає у відкритті для країн-сусідів перспективи глибокої економічної інтеграції з ЄС та використанні переваг від такої інтеграції для стимулювання їх сталого економічного розвитку. В якості форм економічної інтеграції ЄПС пропонує поступове розповсюдження на країн-сусідів чотирьох свобод (вільний рух товарів, послуг, капіталів та осіб). В якості конкретних інструментів її досягнення – запровадження посиленних зон вільної торгівлі між ЄС та його сусідами. Кінцевою метою інтеграції визначено допуск країн-сусідів до участі у спільному ринку ЄС. В політичній площині ЄС пропонує розширені формати діалогу з питань зміцнення демократичних інститутів, дотримання прав людини, забезпечення верховенства права, а також більш систематичне залучення країн-сусідів до різних аспектів Спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС.

В організаційно-методологічному плані ЄПС також несе в собі певний потенціал з точки зору задоволення очікувань країн-сусідів та забезпечення ефективності функціонування механізмів, які вона використовує.

Цей потенціал базується на:

- широкому використанні в ЄПС інструментів стратегії розширення

⁵ Підсумки засідання Ради міністрів закордонних справ ЄС, 14 червня 2004 року http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/gena/81188.pdf

- застосуванні принципу обумовленості подальшого зближення з ЄС прогресом у виконанні поставлених завдань
- ефективних механізмах моніторингу

2.3. Системні обмеження Європейської політики сусідства

Головним фактором, який об'єктивно обумовлює обмеження Європейської політики сусідства, є безперечно її безпекове підґрунтя. Закладення міркувань безпеки в основу ЄПС відображує сприйняття Брюсселем країн-сусідів передусім в якості джерела потенційних загроз, які необхідно мінімізувати. Саме такому сприйняттю підпорядковується в першу чергу вибір пріоритетів двосторонньої взаємодії з кожною країною-сусідом та методів їх реалізації. Хоча ці пріоритети в більшості випадків співпадають з об'єктивними потребами реформ в цих країнах, переважно "безпекове" сприйняття заважає Брюсселю дивитися ширше на потенціал цих країн та усвідомлювати переваги для самого ЄС від глибшої інтеграції з ними. Безпекове сприйняття спонукає ЄС до вибору тих інструментів співробітництва, які спрямовані передусім на стабілізацію свого оточення, ніж на його повноцінну інтеграцію, та віддавати перевагу комплексному регіональному підходу, ніж диференційованим двостороннім форматам взаємодії.

Серед системних обмежень ЄПС можна виокремити наступні:

- широке географічне охоплення, яке включає велику кількість досить строкатих країн, розташованих по всьому периметру кордонів ЄС, з різним ступенем розвитку та різним рівнем відносин з ЄС або його окремими членами, яким пропонуються однакові перспективи;
- невідповідність використання елементів стратегії розширення кінцевим цілям ЄПС, яка закладає об'єктивне протиріччя в її сутність. Адже, з одного боку, використання цих елементів відповідає прагненням країн-сусідів сприйматись скоріше в парадигмі процесу розширення, ніж простого співробітництва, породжує в них завищені очікування, спонукає до більш затратних зусиль в плані досягнення відповідності стандартам ЄС, але з іншого - позбавляє їх перспективи членства;
- односторонній характер ЄПС, який порушує принцип паритетності та індивідуальності відносин, що знижує привабливість ЄПС в якості спільних рамок взаємодії.

* * * *

В загальному плані можна зазначити, що в якості повноцінної альтернативи членству ЄПС не вистачає ясності відносно її кінцевих цілей та меж, до яких ЄС готовий йти на шляху зближення зі своїми сусідами, ставлячи таким чином під сумнів доцільність їх широкомасштабного переходу на стандарти ЄС. Не додає довіри до ЄПС з боку країн-сусідів також її переважно односторонній характер, який базується на обумовленості та слабкому інституційному оформленні відносин. Для оптимізації ЄПС необхідно віднайти більш логічне співвідношення між її цілями та інструментами для їх досягнення, а також краще адаптувати її до потреб країн-сусідів.

3. Оптимальні підходи України до переговорів щодо нової базової угоди

В умовах стійкого несприйняття Євросоюзом ідеї щодо фіксації в тексті майбутньої угоди надання Україні перспективи членства українській стороні не варто категорично

наполягати на цій вимозі. Відсутність згадування такої перспективи в тексті угоди не означає її заперечення в майбутньому. Звичайно, зі стратегічних міркувань для України було б більш вигідним в тексті угоди формально "зарезервувати" за собою максимально амбіційні позиції в контексті її євроінтеграційних намірів. В той же час амбіційність українських намірів досить часто не підкріплюється спроможністю їх реалізувати.

У зв'язку з цим, при тактичному збереженні вимоги щодо визнання перспективи членства, більш раціональним підходом було б зосередження зусиль на включенні до тексту угоди **реальних інструментів сприяння модернізації та впровадження реформ**, а також механізмів розширеної взаємодії, які сприятимуть створенню передумов для поступової фактичної інтеграції України в європейський простір. Для цього необхідно в повній мірі використовувати ті можливості, які надаються Європейською політикою сусідства та запровадженням в її рамках планом дій.

В конкретному плані це обумовлює необхідність домагатися наступного:

- Встановлення асоціативного типу відносин шляхом укладення угоди про асоціацію як компромісного варіанту між євроінтеграційними прагненнями України та рамками ЄПС;
- Підвищення статусу спільних органів Україна-ЄС та зміцнення їх повноважень шляхом надання їх рішенням юридично зобов'язуючого характеру;
- Закладення в текст угоди набору реальних та довгострокових інструментів сприяння модернізації та впровадження реформ в Україні з відповідним фінансовим та технічним супроводженням;
- Інструментарій нової угоди повинен забезпечувати ефективний контроль за виконанням Україною взятих на себе зобов'язань;
- Посилення механізмів консультацій з Україною в рамках засідань інституцій та робочих груп ЄС у тих випадках, коли обговорюватимуться питання, що стосуються України;
- Зміна системи та розширення обсягів надання Україні фінансової та технічної допомоги, які відповідатимуть рівню підвищених зобов'язань України за новою угодою;
- Визначення конкретних параметрів поглибленої ЗВТ в залежності від економічних та інституційних можливостей України;
- Передбачення в тексті угоди положення про перспективу встановлення безвізового режиму поїздок громадян України до ЄС.

* * * *

В разі, якщо нова угода матиме досить загальний зміст та нечіткі цілі співробітництва, а запроваджена нова конфігурація спільних інститутів якісно не відрізнятиметься від попередньої, вона навряд чи зможе уникнути тієї критики, яка лунала на адресу УПС. Якщо одна з сторін буде незадоволена цілями та сферами охоплення угоди або якщо рівень реального співробітництва між сторонами вийде за зафіксовані в ній рамки, то нова угода, одразу після набуття нею чинності може стати предметом перегляду. Саме тому важливо, щоб нова угода була спрямована на отримання відчутного ефекту від її виконання для України, а також відрізнялась інституційною гнучкістю та динамізмом.

РОЗДІЛ II. Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС: можливий формат та перспективи

1. Загальні передумови запровадження зони вільної торгівлі між Україною та ЄС

Одним з центральних елементів нової базової угоди між Україною та ЄС стануть положення щодо запровадження зони вільної торгівлі (ЗВТ). Дискусії щодо можливості створення ЗВТ велися ще з середини 90-х років, адже така можливість згадувалась в Угоді про партнерство та співробітництво, підписаній у 1994 році. Проте, жодних зобов'язань щодо конкретних умов та строків її створення угода не містила. Реальна перспектива лібералізації торгівлі між Україною та ЄС почала набувати конкретних обрисів в контексті запровадження Євросоюзом Європейської політики сусідства та початку переговорів щодо нової базової угоди, яка визначатиме стратегічні цілі та формат відносин між Україною та ЄС як мінімум на найближчі десять років.

Більш точно можливі контури майбутньої ЗВТ між ЄС та Україною були окреслені в комюніке Єврокомісії від 4 грудня 2006 року щодо посилення Європейської політики сусідства. **В рамках посилення ЄПС Україні була запропонована можливість створення поглибленої та всеосяжної ЗВТ**, яка виходитиме за межі простої лібералізації торгівлі товарами та послугами та включатиме зменшення нетарифних обмежень, а також поступову конвергенцію регуляторного середовища та нормативної бази комерційної сфери (зокрема у тому, що стосується технічних стандартів, санітарних та фітосанітарних правил, політики конкуренції, конкурентоспроможності підприємств, інновацій та промислової політики, прав інтелектуальної власності, державних закупівель, фінансових послуг тощо).⁶

Разом з цим, ця можливість обумовлювалась вступом України до СОТ. Після приєднання України до Світової організації торгівлі у лютому 2008 р. були зняті останні формальні перепони для початку переговорів щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

Офіційні переговори між Україною та ЄС щодо створення ЗВТ почалися 18 лютого 2008 р. в Брюсселі, де було заявлено про намір завершити їх до кінця 2008 року. В мандаті на переговори, який отримали сторони, в якості їх кінцевої мети зазначається розробка проекту угоди щодо запровадження поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі. Предметний діалог на рівні експертів з питання створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС розпочато у травні 2008 року.

2. Існуючі форми економічної інтеграції між ЄС та третіми країнами

На сьогоднішній день у Києва та Брюсселя ще не існує чіткої уяви про конкретні параметри зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Очевидно, що їх визначення робитиметься на основі аналізу інституційних та економічних спроможностей України. Разом з тим, загальнопоширеним є розуміння того, що задля досягнення максимально позитивного ефекту від лібералізації взаємної торгівлі мова повинна йти саме про поглиблену зону вільної торгівлі. Адже, як показують численні розрахунки, класична ЗВТ, яка передбачатиме лише скасування ввізних мит на товари, матиме досить обмежені позитивні наслідки для економіки України.

⁶ Комюніке Єврокомісії щодо посилення Європейської політики сусідства №726 від 4 грудня 2006 року
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0726:FIN:EN:PDF>

Корисним орієнтиром для вибору напрямку пошуку міг би слугувати багатий **досвід ЄС у сфері лібералізації торгівлі з третіми країнами**. З цієї точки зору було б доцільним подивитись на існуючий перелік торговельних угод, які на сьогоднішній день має в своєму портфелі Євросоюз.

За період свого існування ЄС напрацював багато форм лібералізації торгівлі з третіми країнами або окремими регіональними утвореннями. Спектр цих форм поширюється від найнижчих ступенів інтеграції (простих зон вільної торгівлі) до більш високих (митні союзи) та найвищих (повномасштабна участь у спільному ринку ЄС).

- На найнижчому рівні лібералізації торгівлі знаходяться ЗВТ між **ЄС та країнами Південного Середземномор'я**, угоди про запровадження яких були підписані ще в рамках Барселонського процесу у 1995 р. На сьогоднішній день ці ЗВТ покривають лише торгівлю товарами. З 2005 року в рамках Європейської політики сусідства ЄС ініціював переговори щодо включення до сфери їх покриття послуг, а також "чутливих" товарних груп (сільськогосподарська та рибна продукція) з відповідними перехідними періодами. Свого завершеного вигляду ці зони вільної торгівлі повинні набути у 2010 році.

- Угода про вільну торгівлю між **ЄС та Чилі** ширше охоплює сектор послуг та інші сфери.

- **Туреччина** уклала з Євросоюзом угоду про митний союз, яка включає лише торгівлю товарами.

- **Швейцарія** має з Євросоюзом набір двосторонніх секторальних угод, які передбачають певну адаптацію її законодавства до ринкових норм ЄС

- **Європейський економічний простір (ЄЕП)**, який об'єднує Євросоюз з одного боку та Норвегію, Ісландію та Ліхтенштейн з іншого, являє собою найвищу форму економічної інтеграції, оскільки включає в себе всі "чотири свободи" та передбачає повну гармонізацію законодавства трьох країн з нормативною базою, що регулює внутрішній ринок ЄС.

Кожна з цих форм економічної інтеграції має свої переваги та недоліки, свій обсяг ресурсних затрат, необхідний для досягнення відповідності нормам та стандартам ЄС. Очевидно оптимальний пакет наповнення поглибленої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС може включати елементи цих різних форм економічної інтеграції, які існують у відносинах Євросоюзу з третіми країнами, та визначатись з урахуванням індивідуальних характеристик економіки та інституційної спроможності України.

3. Поглиблена ЗВТ як оптимальний варіант для України

Як країна, що знаходиться поза межами Євросоюзу та не є офіційним кандидатом на вступ до ЄС, Україна в принципі має досить широку свободу вибору глибини економічної інтеграції з цим об'єднанням. Звичайно цей вибір обмежується станом економічного розвитку України та політичною волею Євросоюзу щодо ступеню відкриття для України своїх ринків.

Оптимальність вибору саме поглибленої зони вільної торгівлі ґрунтується на економічному аналізі переваг та недоліків реалізації трьох гіпотетично можливих сценаріїв лібералізації торгівлі між Україною та ЄС:

- створення простої зони вільної торгівлі
- створення поглибленої зони вільної торгівлі

- повномасштабна участь України у спільному ринку ЄС

Огляд різних сценаріїв

Проста зона вільної торгівлі

Запровадження класичної зони вільної торгівлі за зразком тієї, що створюється між ЄС та країнами Південного Середземномор'я, було б найменш амбіційним завданням, оскільки вимагатиме найменшого обсягу ресурсних затрат від України. Але й ефект від такої форми лібералізації торгівлі буде найменшим. До правил СОТ вона додаватиме лише вимогу скасування ввізних мит на товари з можливими виключеннями для сільськогосподарських товарних груп. Вона не покриватиме торгівлю послугами та не передбачатиме зменшення нетарифних обмежень, а отже, не призведе до суттєвого підвищення обсягів торгівлі. **Для України така модель виглядає мало привабливою, оскільки економічний ефект від такої ЗВТ буде незначним.** Просте скасування ввізних мит на товари не призведе до значного зростання прибутків та суттєвого підвищення добробуту населення.

Як показують розрахунки, сукупний вигреш від взаємного скасування імпорتنих тарифів складатиме 7,8% збільшення добробуту населення у довгостроковій перспективі та 2,9% зростання реального ВВП. Крім того, у України не буде стимулу для проведення глибоких реформ регуляторної сфери, спрямованих на підвищення якості управління економікою. Це у свою чергу позбавить її потужного фактору стимулювання економічного зростання. Адже головними бар'єрами для зростання обсягів торгівлі та інвестицій в Україну залишатиметься низька якість економічного управління (непрозорість бізнес середовища, непередбачуваність урядової політики та повсюдна корупція). В такому контексті мета отримання доступу до внутрішнього ринку ЄС відкладатиметься на набагато більш віддалений термін.

Поглиблена зона вільної торгівлі

Більш глибока форма економічної інтеграції у вигляді поглибленої ЗВТ вимагатиме набагато більше зусиль, ніж проста зона вільної торгівлі. Її реалізація залежатиме від здатності української влади та бізнесу знайти баланс інтересів для досягнення цієї мети. Крім того, вимоги, які Україна повинна буде виконати для запровадження поглибленої ЗВТ, фактично співпадатимуть з програмою потрібних для України реформ, що становитиме потужний імпульс для її загального розвитку. Саме тому розширена **ЗВТ надає набагато більше економічних переваг в стратегічному плані.**

Поглиблена ЗВТ могла б передбачати скасування ввізних мит на всі товари, послуги, а також, за умови введення перехідного періоду, на рух капіталів та робочої сили. Крім того, передбачалося б суттєве зниження нетарифних обмежень у торгівлі товарами через гармонізацію або взаємне визнання технічних стандартів. Щодо торгівлі послугами, то поглиблена ЗВТ повинна була б повністю покривати цей сектор та забезпечити гармонізацію регуляторних норм українського внутрішнього ринку з правилами ЄС або найкращими міжнародними стандартами. В рамках запровадження розширеної ЗВТ Україні було б потрібно взяти на себе чіткі зобов'язання щодо приведення у відповідність до європейської практики своєї політики в сфері конкуренції, корпоративного управління, регулювання внутрішнього ринку, екологічної безпеки тощо. З боку ЄС рух у напрямку створення розширеної ЗВТ з Україною вимагав би реалізації відповідної політики підтримки, яка б включала надання технічної допомоги, інвестиції в розвиток інфраструктури, підготовку кваліфікованих управлінських кадрів.

Сукупний вплив створення поглибленої ЗВТ за умови низьких остаточних тарифів на сільськогосподарську продукцію та симетричного повного скасування імпорتنих тарифів становитиме 17,3% зростання добробуту населення у середньостроковій перспективі та 5,1% зростання реального ВВП.

Таким чином, для досягнення максимально високого результату для економіки України та добробуту її громадян **найбільш оптимальним варіантом є запровадження саме поглибленої ЗВТ**, причому найважливішим її компонентом буде не зниження ввізних мит (симетричне або асиметричне), а зниження нетарифних обмежень у торгівлі товарами та зменшення регуляторного навантаження у торгівлі послугами.

Конкретний пакет заходів в рамках запровадження поглибленої ЗВТ та терміни їх реалізації для України повинні визначатись на основі аналізу внутрішніх пріоритетів та ресурсних затрат, необхідних для їх впровадження. Хоча можливі різноманітні комбінації складових елементів поглибленої зони вільної торгівлі, обирати з них лише ті, що є найменш затратними, не є стратегічно виправданим з точки зору досягнення оптимального результату. Головним критерієм підбору оптимального пакету є правильне визначення тривалості перехідних періодів для впровадження тих або інших реформ.

Головною стратегічною вимогою для отримання максимального ефекту від поглибленої ЗВТ є запровадження прозорого, раціонального та некорумпованого режиму економічного регулювання та покращення за рахунок цього іміджу України в очах міжнародного бізнес-співтовариства. Очевидно, що процес гармонізації законодавства повинен супроводжуватись постійним моніторингом в рамках виконання Плану дій Україна–ЄС, а прогрес на цьому напрямі повинен обумовлювати збільшення обсягів фінансової допомоги.

Повна участь у спільному ринку ЄС

Участь у спільному ринку ЄС за зразком ЄЕП передбачає, на додаток до вільного руху товарів та послуг, вільний рух факторів виробництва – робочої сили та капіталів. Така модель економічної інтеграції, яка включає в себе всі чотири свободи та вимагає повної відповідності всій нормативній базі ЄС, що регулює внутрішній ринок, на сьогоднішній день є навряд чи прийнятною для України. Сфера її охоплення дуже велика, а її запровадження вимагатиме від України надзвичайно затратних зусиль щодо приведення у відповідність з існуючими та майбутніми стандартами та нормами ЄС значної кількості діючої законодавчої бази. Ні в інституційно-адміністративному плані, ні з економічної точки зору Україна не готова до такої перспективи.

Окрім цього, одним з головних недоліків такої системи є дуже обмежена можливість впливу країн - партнерів ЄС по ЄЕП на вироблення правил гри. Ці країни не мають власного представництва в інституціях ЄС, які визначають норми та стандарти, та відповідно не беруть участі у процесі прийняття рішень. Прийняті в ЄС норми та стандарти просто вводяться у національне законодавство країн ЄЕП. Подібна ситуація була названа норвезьким прем'єр-міністром "факсовою демократією", коли країни ЄЕП просто отримують для виконання нове законодавство ЄС у вигляді факсиміле, надісланого з Єврокомісії.

4. Перспективи запровадження всіх "чотирьох свобод" у відносинах України з ЄС

Перспектива запровадження вільного руху робочої сили (яка є однією з чотирьох свобод) між Україною та ЄС видається нереалістичною, принаймні у коротко та середньостроковому планах, оскільки досягнення цієї мети є найскладнішим завданням

з усього переліку заходів, необхідних для створення спільного ринку праці між Україною та ЄС.

Складність цього завдання пояснюється об'єктивними причинами внутрішнього та зовнішнього характеру.

У внутрішньому плані слід враховувати, що поширення на Україну всіх чотирьох свобод, включаючи вільний рух осіб, вимагатиме від неї досягнення повної відповідності всьому пакету законодавства ЄС щодо спільного ринку на тому рівні, якого досягла Норвегія та інші країни ЄЕП. Діючі на сьогоднішній день в Україні стандарти не відповідають нормам ЄС та потребують вдосконалення. Їх приведення у відповідність є надзвичайно затратним. Головна проблема з цим полягатиме у здатності українського приватного сектору пристосуватися до найбільш складних частин законодавства ЄС, в інституційній спроможності українського уряду регулювати імплементацію директив ЄС та здатності української судової системи забезпечувати їх застосування. Крім того, з політичної точки зору залишається незрозумілим в якому ступені Україна буде готова передати частину свого суверенітету ЄС, не маючи доступу до процесу прийняття рішень в його середині.

До причин зовнішнього характеру слід віднести загальну негативну налаштованість країн-членів ЄС до взаємного відкриття ринків праці між ЄС та третіми країнами, навіть з тими, з якими утворено економічний союз. Досвід лібералізації ринків праці ЄС в контексті його розширення переконливо це підтверджує. Наявність потужного міграційного потенціалу населення України, який підживлюється різницею у показниках соціально-економічного розвитку між країнами ЄС та Україною, обумовлюватиме досить жорстку позицію Євросоюзу до питання запровадження вільного руху робітників з Україною. Ситуація ускладнюється ще й тим, що серед країн-членів ЄС відсутнє єдине бачення механізмів забезпечення доступу робітників з третіх країн на власні ринки праці.

Незважаючи на вищезгадані об'єктивні труднощі, запровадження вільної торгівлі товарами та послугами, а також поступове наближення українського законодавства до норм ЄС, відкриють у перспективі більші можливості для українських працівників і компаній, що бажають вийти на європейські ринки.

В новій угоді Україна має **певні можливості розширити свій доступ до участі у свободі руху працівників** і пов'язаною з нею свободою здійснення економічної діяльності. Разом з цим, не слід очікувати від ЄС суттєвої лібералізації руху осіб у відносинах з Україною. На визначення ступеню лібералізації руху працівників та здійснення економічної діяльності впливатимуть економічні та політичні чинники. До економічних чинників слід віднести рівень економічного розвитку України, обсяг торговельно-економічних зв'язків, ступінь інтегрованості її економіки у спільний ринок ЄС. Важливе значення матиме також рівень політичних відносин та пріоритетність України для ЄС.

На проміжному етапі поступової лібералізації руху робочої сили одним з оптимальних механізмів забезпечення доступу українських робітників на ринки праці країн ЄС могло б бути **встановлення країнами ЄС квот для громадян України**.

5. Оцінка наслідків зони вільної торгівлі для окремих секторів

Наслідки створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС для кожного окремого сектору залежать від багатьох факторів, в першу чергу - від структури виробництва цього сектору, а також від вихідного рівня його захищеності. Тому різні заходи у сфері економічної політики матимуть більший або менший вплив на різні сектори.

До того ж, сектори зі значною часткою експорту більш за все виграють, оскільки зростання попиту на імпорт вимагатиме вищих обсягів експорту, який є джерелом надходження валюти, необхідної для купівлі імпорту. Також, покращення доступу до ринків буде сприятливим для експортно-орієнтованих секторів, що стикаються зі значними торговельними обмеженнями на іноземних ринках. Розрахунки показують, що кількість секторів, випуск яких зросте після створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, приблизно дорівнює кількості секторів, випуск яких скоротиться.

Зокрема, запровадження поглибленої зони вільної торгівлі **позитивно позначиться** на таких секторах як сільське, рибне та лісове господарство, текстильна та шкіряна промисловість, багато секторів послуг. **Менш позитивний ефект** відчують такі сектори як металургія, машинобудування, транспорт, вугільна та хімічна промисловість, що буде пов'язано з перерозподілом факторів виробництва в економіці. Для зменшення втрат харчової промисловості Україні буде необхідно домагатися асиметрії зниження ввізних мит.

РОЗДІЛ III. Енергетичний вимір співробітництва ЄС з Україною

1. Стратегічне партнерство в галузі енергетики: можливий зміст та формат з позицій ЄС та України

Співробітництво ЄС з Україною в сфері енергетики набуває дедалі більшого значення разом із зростанням уваги європейських країн до питань енергетичної безпеки. Енергетика належить до найбільш пріоритетних напрямів співробітництва України з ЄС та містить значний потенціал для майбутнього зближення та поглиблення співпраці.

На сьогоднішній день енергетичне співробітництво між Україною та Європейським Союзом здійснюється в рамках Угоди про партнерство та співробітництво, Плану дій Україна-ЄС, а також Меморандуму про взаєморозуміння щодо співробітництва у сфері енергетики між Україною та ЄС, підписаного 1 грудня 2005 р. У тексті Меморандуму підкреслюється, що спільною стратегією України та ЄС залишається „поступове зближення енергетичної галузі України з внутрішнім енергоринком ЄС, маючи на меті, у кінцевому підсумку, інтеграцію до нього”⁷.

Меморандум складається із “дорожніх карт”, що охоплюють наступні напрями співробітництва:

- інтеграція ринків електроенергії та газу;
- підвищення безпеки енергопостачання та транзиту вуглеводнів;
- ядерна безпека;
- структурна реформа, підвищення стандартів із техніки безпеки та охорони довкілля у вугільній галузі;
- енергоефективність та впровадження відновлюваних джерел енергії

Енергетична галузь України має стратегічне значення для економічного та соціального розвитку країни. Подальше розширення співробітництва з ЄС в енергетичній галузі спрямоване як на реформування та модернізацію сектору, так і на покращення інвестиційного клімату та залучення інвестицій з боку міжнародних фінансових організацій та приватного сектора.

Оскільки стратегічне значення енергетичної галузі вимагає від України та ЄС об’єднання зусиль у відповіді на такі спільні виклики, як необхідність диверсифікації та підвищення безпеки постачання енергоресурсів, розвиток і модернізація інфраструктур енергетичної галузі, реформування енергоринку, ядерна безпека, енергоефективність і використання відновлюваних джерел енергії, переговори щодо **Нової посиленої угоди** між Україною та ЄС спрямовані на розширення формату співпраці сторін за цими напрямами.

З позицій української сторони, НПУ має передбачати подальше наповнення співробітництва в енергетичній галузі стратегічним змістом. Головним чином це має знайти відображення у запровадженні механізму ведення діалогу та узгодженні співробітництва сторін з питань енергетичної безпеки, а також із стратегією енергетичної безпеки ЄС (відображеної, зокрема, у Зеленій книзі ЄС від 8 березня 2006 р.⁸), а також розширенні можливостей співробітництва за допомогою запровадження додаткових фінансових інструментів.

Слід визнати, що Україна ще не вичерпала весь потенціал поглиблення співробітництва, наданий Планом Дій в рамках ЄПС та Меморандумом про взаєморозуміння. Однак середньостроковий характер нової угоди (яка визначатиме формати відносин принаймні

⁷ Меморандум між Україною та Європейським Союзом про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі (від 01.12.2005 р.).

⁸ European Commission, Green Paper ‘A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy’ of 08 March 2006 http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_en.pdf

на найближчі 10 років) дозволяє вести мову про істотне розширення наявних рамок співробітництва та вихід за межі ЄПС.

Окремо слід підкреслити позицію України щодо пошуку узгоджених відповідей на такий спільний виклик, як загроза енергетичній безпеці. Так в рамках політичного діалогу українська сторона вважає суттєвим елементом НПУ закріплення гарантій ЄС поважати та захищати незалежність, суверенітет, територіальну цілісність та непорушність кордонів України, а також запровадження механізму консультацій у разі виникнення загрози порушення цих принципів.

За напрямом посилення енергетичної безпеки зазначені принципи мають бути відображені шляхом запровадження механізмів **забезпечення солідарності** у випадках виникнення загрози енергетичній безпеці України (як ключового транзит ера енергоносіїв до країн ЄС).

Чи будуть зазначені пропозиції України відображені у кінцевому варіанті НПУ буде відомо тільки на завершальному етапі переговорів. Поки що ЄС обережно ставиться до наведених пропозицій, зокрема, пропонуючи "партнерство" замість "солідарності". Така обережність зазнає очевидного впливу з боку "російського енергетичного чинника" та геополітичних амбіцій Росії на пострадянському просторі.

На сьогодні Російська Федерація є одним з найбільших торгових партнерів ЄС у всіх питаннях, пов'язаних із енергетикою (а також третім найбільшим торговим партнером ЄС). Безумовно, цей факт домінує не тільки в двосторонніх відносинах ЄС-Росія, але певною мірою в ставленні ЄС до східноєвропейських сусідів, у тому числі до України.

Слід підкреслити, що розширення ЄС 2004 р. підвищило ступінь його вразливості в питаннях енергетичної безпеки, оскільки більшість нових членів ЄС залежать головним чином від російських енергопостачань. Порівняння частки Росії в імпорті нафти та газу до та після розширення вказує на ріст у постачанні нафти з 18% у 2001 р. до 30% у 2005 р., та газу – з 41% у 2001 р. до 50% у 2005 р. Після приєднання Румунії та Болгарії до ЄС у 2007 р., а також із заміною вугільних енергетичних станцій у Польщі, Естонії і Болгарії та планами закрити атомні реактори у Німеччині, Литві, Словаччині та Болгарії очікується подальше зростання залежності ЄС від російських енергоносіїв.⁹

При цьому Росія прагне подальшого зміцнення власних позицій на енергетичному ринку ЄС. Зокрема, РФ вже виступила з рядом досить вигідних пропозицій окремим країнам-членам ЄС щодо побудови додаткових транзитних шляхів постачання російських енергоносіїв в ЄС. Зокрема, це проекти побудови газопроводів Північний потік за участі Німеччини та Південний потік за участі Болгарії та Італії (його маршрут та всі країни-учасниці ще не визначені остаточно), також активно ведуться переговори щодо побудови Пан'європейського нафтопроводу за участі Сербії, Румунії, Хорватії та Італії, а також нафтопроводу за участі Болгарії та Греції, який має об'єднати порт Бургас на Чорному морі порт Александруполіс - на півдні Егейського моря.

У відповідь на зазначені виклики ЄС ухвалив згадану вище Зелену книгу "**Європейська стратегія щодо сталої, конкурентоздатної та безпечної енергетики**", спрямовану на підвищення скоординованості дій у спільній зовнішній енергетичній політиці країн-членів ЄС. Такий підхід ЄС, відображений у низці відповідних документів ЄК¹⁰ та Ради ЄС¹¹, спрямований досягнення таких цілей:

⁹ Тристоронній підхід до європейської та євроатлантичної інтеграції. Аналітична доповідь підготовлена Україно-молдавсько-румунською експертною групою в рамках програми "Схід-Схід: Партнерство без кордонів" Фондації "Відкрите суспільство" (Румунія), Міжнародного фонду «Відродження» (Україна), Фондації Сорос-Молдова. – Київ – Кишинев – Бухарест 2007. – с. 38.

¹⁰ Paper from Commission/SG/HR for the European Council 'An external policy to serve Europe's energy interests' <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st09971.en06.pdf>
European Commission, Communication 'External Energy Relations – from principles to action' of 12 November 2006 http://ec.europa.eu/external_relations/energy/docs/com06_590_en.pdf

¹¹ Council of the European Union, Presidency Conclusions of 18 May 2006

- чіткої політики щодо забезпечення і диверсифікації енергопоставок;
- енергетичного співробітництва із країнами-виробниками, транзитерами та іншими міжнародними гравцями;
- розробки нових ініціатив щодо країн виробників/постачальників;
- поширення Пан-Європейського Енергетичного Співтовариства в межах політики сусідства;
- ефективного реагування на зовнішні енергетичні виклики;
- інтеграції енергетики в інші сфера політики, зокрема зовнішньої;
- використання енергетичних проектів для підвищення добробуту, особливо у країнах, що розвиваються;
- **координація механізмів взаємодопомоги на випадок енергетичної кризи;**¹²
- політика "єдиного голосу" у відносинах із третіми країнами, інтенсифікація діалогу не лише по осі "споживач-виробник" але і по лінії "споживач-споживач";
- прозорий діалог із Росією щодо доступу енергетичних інвестицій ЄС в Росію а також з приводу підписання Росією Енергетичної Хартії¹³ тощо.

Також 12 жовтня 2006 р. Європейська Комісія ухвалила концептуальний документ **"Зовнішні енергетичні відносини – від принципів до дії"**¹⁴, де передбачалось створення мережі "енергетичних представників" з числа експертів країн-членів, які б допомагали ЄС швидко реагувати на енергетичні загрози а також розробляли б підґрунтя для дій та рішень на випадок криз енергетичної безпеки за допомогою збирання, обробки і поширення відповідної інформації а також завчасно повідомляти про можливість невиконання намічених в ЄС енергетичних цілей і планів. Відповідно до цього документу Комісія має відігравати ключову роль у розробці зовнішніх енергетичних договорів, особливо із Росією, а також вести переговори з іншими країнами, незалежно від переговорів із Росією.

Втім, країнам-членам ЄС й надалі не вистачає єдності та скоординованості дій у реалізації спільної зовнішньої енергетичної політики. Тут слід враховувати наступні виклики енергобезпеці ЄС:

1. потреба "вирівнювання" диверсифікації постачання енергоресурсів між до Східноєвропейськими країнами-членами та країнами Західної Європи;
2. потреба укріпити здатність ЄС долати проблему перебоїв з енергопостачанням (шляхом інтеграції внутрішнього ринку та посилення принципів конкуренції);
3. необхідність позбавлення послаблюючого впливу на всю зовнішню політику ЄС газових відносин Росія –ЄС.

Водночас, як відзначила Єврокомісар з питань зовнішньої політики та європейської політики сусідства Б. Фереро-Вальднер, у новій угоді з Росією (директиви на початок переговорів щодо якої були затверджені Радою ЄС наприкінці травня 2008 р.) ЄС прагнучим енергетичного співробітництва, „яке б ґрунтувалось на прозорості, взаємності, те недискримінації" а також на принципах Європейської Енергетичної

http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf

Council of the European Union, Presidency Conclusions of July 17 2006

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf

¹² Council of the European Union, Presidency Conclusions of 18 May 2006

http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf

¹³ Там само.

¹⁴ European Commission, Communication 'External Energy Relations – from principles to action' of 12 November 2006 http://ec.europa.eu/external_relations/energy/docs/com06_590_en.pdf

Хартії¹⁵. При цьому ЄС підкреслює стратегічну важливість енергетичного діалогу з РФ, який знайде відображення в новій угоді з РФ.

Цілком очевидно, що зазначені переговори прямо чи опосередковано впливатимуть на позицію ЄС у переговорах з Україною, особливо з таких чутливих питань, як гарантії енергобезпеки та проектів з диверсифікації джерел та шляхів енергопостачання до ЄС в обхід Росії.

Однак слід підкреслити, що крім зовнішнього впливу, істотними гальмівними чинниками виступають такі внутрішні проблеми України, як **інституційна неспроможність і політична нестабільність**. Зазначені чинники негативно позначаються на всіх аспектах реалізації кроків та зобов'язань, передбачених співробітництвом з ЄС в цілому та в енергетичній галузі зокрема: починаючи від наближення законодавства до стандартів і правил ЄС і закінчуючи непрозорими схемами транзиту енергоносіїв.

Утім, незважаючи на суперечливу ситуацію в геоеконічному трикутнику Росія–Україна–ЄС, та внутрішньополітичні чинники, що гальмують прогрес у поглибленні співробітництва Україна–ЄС, подальше енергетичне співробітництво між Україною та ЄС має досить значні перспективи поглиблення.

2. Поточний стан і перспективи поглиблення енергетичного співробітництва за ключовими напрямками

2.1. Інтеграція ринків електроенергії та газу

Положення угод, що регулюють співробітництво між Україною та ЄС в енергетичній галузі, здебільшого, є рекомендаційними. У разі продовження співпраці у цьому напрямку і підписання угод, в яких буде визначено зобов'язання України щодо сектора енергетики, це означатиме, що на українському ринку енергетики потрібно буде виконати директиви ЄС, зокрема щодо ринку газу та електроенергії. Деякі заходи з гармонізації законодавства України з законодавством ЄС, а також з гармонізації регуляторного середовища на енергетичних ринках України до вимог ЄС вже розпочалися.

У листопаді 2006 р. Україна приєдналась як спостерігач до Договору про Енергетичне Співтовариство (ДЕС)¹⁶ між ЄС і країнами Південно-Східної Європи, що не є членами ЄС. Цей договір визначає "дорожню карту" для поступової інтеграції всього регіону до енергетичного ринку ЄС упродовж наступних десяти років і передбачає створення найбільшого ринку газу та електроенергії країн ЄС і балканських країн.

Підписавши цей договір країни, які не є членами ЄС, беруть на себе зобов'язання повністю ухвалити весь комплекс директив ЄС щодо електроенергії та газу, а також забезпечити відповідність до правил конкуренції та захисту довкілля.

Більш того, 18 грудня 2007 р. у ході 3-го засідання Міністерської Ради Енергетичного Співтовариства у Белграді було повідомлено, що Європейською Комісією надано мандат на проведення переговорів з Україною щодо **приєднання нею до Договору про Енергетичне Співтовариство**, що сприятиме подальшому наближенню нормативної бази України до принципів діяльності внутрішнього енергетичного ринку ЄС.

Водночас українська електроенергетика та газовий сектор різною мірою відповідають стандартам ЄС. **Український газовий сектор** досі має монополістичну структуру, бо за винятком певних функцій з роздрібного продажу всі інші фірми контролюються центральним державним холдингом НАК "Нафтогаз України" (Нафтогаз), хоча різні

¹⁵ Benita Ferrero-Waldner European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy "Russia and the EU's need for each other" Speech at the European Club, State Duma Moscow, 4 June 2008. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/300&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

¹⁶ Договір набув чинності 1 липня 2006 р.

функції, такі як видобування газу, транспортування, оптовий і роздрібний продаж здійснюються різними фірмами.¹⁷ Почасти, Нафтогаз має повний контроль над транспортною системою та сховищами газу через своє дочірнє підприємство Укртрансгаз, також Нафтогаз володіє більшою часткою розподільчих газопроводів, якими за контрактами на управління управляють фірми, що спеціалізуються на роздрібному продажу газу (облгази).

Українська електроенергетична галузь структурно більш відкрита для конкуренції, ніж газовий сектор і, відповідно, у більшій мірі відповідає директивам ЄС. Хоча національний регулятор в енергетиці – Національна комісія регулювання електроенергетики (НКРЕ) і грає більш сильну роль у цьому секторі, ніж у газовому, йому бракує законодавчо визначеного статусу, що спричиняє високий ступінь невизначеності у регуляторному кліматі. Відповідно, за винятком сегменту теплової енергетики, де конкуренція відбувається за ціновими заявками, конкуренція залишається на досить низькому рівні.

Таким чином, для адаптації регуляторного середовища до вимог ЄС Україні потрібно провести низку структурних реформ, направлених на демонополізацію сектора, на підвищення конкуренції та відкритості ринку.

Також відповідно до прийнятої Енергетичної стратегії України до 2030 року стратегічним завданням України залишається приєднання Об'єднаної Енергетичної Системи України до **Співтовариства по координації передачі електроенергії (UCTE), що в перспективі дозволить** інтегрувати українські мережі до енергетичного об'єднання країн Європи. У травні 2006р. Генеральною асамблеєю UCTE затверджена спільна заявка операторів енергосистем України та Молдови щодо приєднання до UCTE. У доповнення до зазначеної Енергетичної стратегії в Україні було прийнято план реформування галузі на період з 2007 по 2011 рр.

2.2. Транзит і постачання газу та нафти

Україна надає послуги транзиту природного газу та нафти з Росії до ЄС, що є одним із ключових чинників стабільного постачання енергоносіїв у Європу. Через територію України транспортується приблизно 84% російського газу та близько 14% російської нафти до Європи. Це робить Україну найбільшою країною, що надає послуги транзиту вуглеводів.

Сьогодні Україна працює над залученням коштів міжнародних фінансових організацій для виконання пріоритетних проектів підвищення енергетичної безпеки та транзиту вуглеводнів. Було проведено попередній аудит газотранспортної системи, за результатами якого було встановлено, що її модернізація потребує 2,5 мільярдів євро інвестицій.

У грудні 2006 року було урочисто відкрито **Східноєвропейський центр метрології природного газу у Боярці**, створений за сприяння ЄС. Центр має стати найсучаснішою у Східній Європі еталонною базою вимірювання параметрів вуглеводнів – газу, нафти та нафтопродуктів, що сприятиме підвищенню рівня прозорості та надійності газопостачання у регіоні та до країн ЄС.

Окремим питанням на порядку денному поглиблення співробітництва Україна-ЄС в енергетичній політиці стоїть прагнення ЄС диверсифікувати джерела енергопостачання. Однак на сьогодні енергопостачання Європейських країн суттєво залежить від імпорту російського газу та нафти.

Євро-Азіатський нафтотранспортний коридор (ЕАНТК). Україна продовжує працювати над питанням продовження нафтопроводу Одеса-Броди до Гданська (Польща). Цей проект може відкрити новий великий транзитний шлях для імпорту

¹⁷ Ринкові долі декількох незалежних фірм, які діють в секторах видобування та гуртового продажу газу, є досить незначними.

нафти з Каспійського басейну та міжнародного ринку до країн ЄС. Важливим кроком у початку практичної фази реалізації проекту "Одеса-Броди-Плоцьк" став Енергетичний самміт у м. Вільнюс у жовтні 2007 р. Цей проект також був центральною темою для обговорень під час **Київського енергетичного саміту 23 травня 2008 р.** за участю президентів України, Азербайджану, Грузії, Польщі, Литви, Латвії та Естонії.

Однак саміт не дав відповідей на такі основні питання щодо реалізації проекту, як визначення джерел фінансування будівництва польської та української ділянок нафтопроводу Броди-Плоцьк; залучення до проекту азербайджанської та казахстанської сторін. Враховуючи, що на енергоносії із країн Центральної Азії зберігає монополію Росія, сторони можуть розраховувати тільки на транзит азербайджанської нафти, яка наразі постачається для нафтопроводу Баку –Тбілісі-Джейхан, що відбирає потрібні обсяги каспійської нафти від нафтопроводу Одеса-Броди-Плоцьк.

Продовжується регіональний діалог у рамках „Бакинської ініціативи” щодо енергетичного співробітництва ЄС і країн Чорноморського та Каспійського регіонів. Спираючись на цю ініціативу міністри прийняли дорожню карту, спрямовану на ринкове зближення, безпеку постачань, сталий розвиток енергетики та регіонального співробітництва.

2.3. Ядерна безпека

З метою посилення ролі України на європейському ринку електроенергії, підвищення ядерної безпеки України для забезпечення ефективної та надійної роботи енергетичної галузі, а також охорони довкілля **співробітництво між Україною та ЄС у сфері ядерної** безпеки охоплює такі аспекти атомної енергетики, як:

- впровадження програм підвищення безпеки діючих енергоблоків атомних електростанцій;
- дотримання міжнародних стандартів ядерної безпеки під час модернізації систем фізичного захисту ядерних об'єктів;
- співпраця у боротьбі з незаконною торгівлею ядерними матеріалами;
- ухвалення стратегії щодо радіоактивних відходів, зокрема спорудження сховищ відпрацьованого ядерного палива;
- забезпечення виконання органом ядерного регулювання покладених на нього функцій шляхом підвищення інституційної спроможності Державного комітету ядерного регулювання України;
- спільна робота над вирішенням проблем, що виникли внаслідок Чорнобильської катастрофи.

27 червня 2006р. набула чинності Кредитна угода з ЄБРР щодо модернізації та підвищення безпеки енергоблоку №2 Хмельницької та енергоблоку №4 Рівненської атомних електростанцій. Аналогічна кредитна угода з Євроатомом набула чинності на початку липня 2006р. Відповідно до умов зазначених угод Україна має вжити важливих заходів, спрямованих на покращення ситуації у галузі електроенергетики загалом та у ядерній галузі зокрема.

Подальше співробітництво України з ЄС за цим напрямком також приділятиме ключову увагу посиленню ядерної безпеки, реабілітації Чорнобильської АЕС, приділяючи при цьому увагу також заходам спрямованим на подолання наслідків Чорнобильської катастрофи для здоров'я населення України.

На сьогодні вже завершені роботи зі стабілізації існуючого об'єкту „Укриття” на Чорнобильській АЕС і з підрядною організацією був підписаний контракт на будівництво нового безпечного укриття (конфайнменту), головної частини всієї програми реабілітації Чорнобильської АЕС. Значного успіху вдалося досягнути у завершенні будівництва сховища відпрацьованого ядерного палива, а також тимчасового сховища твердих відходів. Україна продовжує підготовку до реалізації стратегії поводження з ядерними

відходами і вжила заходів для підвищення рівня безпеки та захисту радіоактивних джерел.

2.4. Реструктуризація вугільної галузі

Вугільна галузь відіграє важливу роль у забезпеченні безпеки енергопостачання на Європейському континенті, що вимагає не лише продовження реформи і реструктуризації українського вугільної промисловості, але також і підвищення стандартів безпеки вуглевидобування та доведення норм впливу процесу спалювання вугілля на довкілля до рівня відповідних норм країн ЄС та підвищення ефективності галузі.

Також вугільна галузь має ключове значення для забезпечення безпеки енергопостачання України, оскільки на неї припадає майже третина енергетичного балансу України, яка входить у десятку найбільших виробників вугілля у світі.

До основних проблемних питань галузі належать:

- необхідність у реформуванні та структурній перебудові галузі, пом'якшуючи, у той самий час, соціальні та регіональні наслідки, а також підвищуючи техніку безпеки на шахтах і зменшуючи вплив, який має на довкілля спалення вугілля, шляхом виконання спільних проектів у галузі чистих вугільних технологій;
- необхідність підвищення стандартів безпеки вуглевидобування;
- доведення норм впливу процесу спалювання вугілля на довкілля до рівня відповідних норм країн ЄС;
- підвищення ефективності галузі, оскільки більшість вугільних шахт, що знаходяться у державній власності, є неприбутковими та вимагають значних державних субсидій.

2.5. Співробітництво у сфері енергоефективності та відновлюваних джерел енергії

Україна та ЄС визначають необхідність розробки програми дій щодо поглиблення співробітництва в галузі енергоефективності, що також сприятиме впровадженню відновлювальних джерел енергії та проведенню заходів, спрямованих на вирішення проблеми глобальної зміни клімату, включаючи викиди до атмосфери електростанціями які працюють на органічному паливі, а також використання спільного механізму реалізації за Кіотським протоколом.

В цьому контексті, в рамках програми ТАІЕХ (Інструмент Технічної Допомоги з Обміну Інформацією) 9 липня 2007 року відбулись семінари для посадових осіб України щодо „фінансових інструментів наявних для сприяння енергозбереження та відновлюваних джерел енергії в Україні” та 17 липня 2007 року - щодо „політичних питань та практичних деталей підвищення стандартів енергоефективності в будівлях в Україні та приведення їх до рівня чинних стандартів ЄС”.

Відповідно до співробітництва в рамках Меморандуму про взаєморозуміння Україна прийняла законодавчі акти, що сприяють ефективному використанню енергії та її відновлюваних джерел¹⁸. Також схвалено програму розвитку виробництва біопалива та створено Енергетичну сервісну компанію „ЕСКО Біомаса”.

¹⁸ Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання заходів з енергозбереження” N 760-V від 16.03.2007 р. Закон України Про внесення змін до Закону України "Про енергозбереження" N 3260-IV від 22.12.2005 р. Закон України “Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу” N 2509-IV від 5.04.2005р.

* * * *

Таким чином, ключовими цілями подальшого всеохоплюючого співробітництва сторони визнають:

- посилення енергетичної безпеки;
- підтримку доступності енергоресурсів та політики прозорості в цій сфері;
- подальшу ринкову інтеграцію та гармонізація у сфері енергетики.

За основними напрямками співробітництва Україна та ЄС приділятимуть увагу повномасштабному використанню потенціалу ЄПС, а також запровадженню додаткових механізмів діалогу між сторонами та фінансових інструментів партнерства, оскільки гармонізація законодавства та запровадження стандартів та норм ЄС в Україні, а також розбудови необхідних інститутів потребуватиме додаткової зовнішньої допомоги.