

## Моніторинг зобов'язань зі строком виконання 1 липня — 1 листопада 2016 року

### Україна застрягла «в процесі»

Угода про асоціацію передбачає для України зобов'язання імплементувати близько 350 європейських актів (директиви, регламенти, рішення) до 2025 року.

Відповідно до кінцевих строків виконання, визначених в Угоді, за період з **1 липня 2016 р. – 1 листопада 2016 р.** Україна мала адаптувати 44 акти ЄС у сферах **енергетики, довкілля, громадського здоров'я, соціальної політики, діяльності компаній, оподаткування та державних закупівель**, найбільша кількість яких припала на сектори енергетика (13) та довкілля (15).

Перелік зобов'язань з імплементатії норм ЄС до законодавства України зі строком виконання з 01.07.2016 по 01.11.2016 р.



Проведена оцінка дозволяє сказати про відсутність значного прогресу у виконанні зобов'язань по Угоді про асоціацію, оскільки з 44 зобов'язань лише 8 були виконані (українське законодавство було адаптовано до вимог ЄС).

Як і у минулому звіті, найбільш успішними сферами стали державні закупівлі та енергетика, де ведеться системна робота по наближенню українського законодавства до законодавства ЄС. В інших сферах робота із виконання євроінтеграційних зобов'язань перебуває на різних стадіях виконання, від законодавства, що регулює стягнення акцизного збору, де для повної імплементатії вимог ЄС залишилося прийняти кілька технічних правок у законодавство, до регулювання у сфері довкілля, в якій адаптація відбувається дуже повільно.

Найбільшою перешкодою для вчасної адаптації норм ЄС в Україні стало затягування Парламентом розгляду та прийняття відповідних законопроектів, повільна і бюрократизована процедура погодження проектів нормативно-правових актів на рівні Кабінету Міністрів, а також недостатня кадрова спроможність державних органів розробляти якісні проекти таких актів.

## НАЙБІЛЬШ УСПІШНА АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА

**Державні закупівлі.** Команда Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (МЕРТ) продемонструвала найкращі результати, виконавши всі кроки з адаптації та імплементації, що були передбачені в Угоді про асоціацію із строком виконання до 1 листопада 2016 року. Зокрема, було прийнято базовий програмний документ «Дорожня карта у сфері державних закупівель», визначені вимоги до процесу укладання договорів про закупівлі, а також проведено інституційне розділення повноважень між МЕРТ та Антимонопольним комітетом України (АМКУ) як органів, де перший має визначати державну політику у сфері державних закупівель, а другий – переглядати рішення замовників.

**Енергетика.** Завдячуючи системній роботі Державного агентства з енергоефективності і енергозбереження (Держенергоефективності) та МЕРТ, що стосується реформи системи національних технічних стандартів, в Україні вдалося запустити створення національної системи енергетичного маркування енергопоглинаючих продуктів, яка повністю відповідає вимогам нової Директиви № 2010/30/ЄС. Станом на 1 листопада 2016 року в Україні було прийнято рамкове законодавство та 4 технічних регламенти з маркування холодильників, пральних машин, посудомийних машин, а також електричних ламп і світильників, які повністю впроваджені в практику діяльності компаній-виробників, імпортерів та державних органів. Завершення цієї реформи вимагає якнайшвидшого прийняття інших регламентів, а також імплементацію вимог директиви щодо спроможності держави контролювати достовірність інформації з енергетичного маркування.

Вимогу відповідати новим, більш жорстким стандартам ЄС з ядерної безпеки ініціювала Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) у сферах покращення стандартів безпечності ядерних установок, захисту від іонізуючого опромінення, а також перевезення радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива. Наразі більшість підзаконних актів Держатомрегулювання були прийняті. Однак окремі важливі інституційні зміни як, наприклад, реформа регулятора у сфері ядерної енергетики, на жаль, були заблоковані через незадовільну роботу Парламенту та затягнуту процедуру погодження проектів нормативних актів на рівні Кабінету Міністрів (Кабміну).

## ЗА ОДИН КРОК ДО УСПІШНОЇ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА

**Оподаткування.** Адаптація до вимог двох директив ЄС, що регулюють питання кодифікації і стягнення акцизного збору сьогодні майже завершена і введена до практики роботи Державної фіскальної служби України (ДФСУ). Для повного її завершення необхідно повністю уніфікувати перелік підакцизних товарів у відповідності до вимог ЄС, а також гармонізувати з європейськими вимогами структуру і ставки акцизного податку, що стягується з тютюнових виробів.

## ЗІЙШЛИ З ДИСТАНЦІЇ УСПІШНОЇ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА

**Охорона довкілля.** Виконання зобов'язань у цьому секторі відбувається досить складно, враховуючи велику кількість зобов'язань. Окрім цього, довкілля не є пріоритетом у національному порядку денному реформ, що також позначається на темпах імплементації законодавства. Міністерство екології і природних ресурсів України (Мінекології) зробило добру спробу розпочати адаптацію національного законодавства до європейських вимог з розробки базових, системних законів, таких як «Про стратегічну екологічну оцінку» та «Про оцінку впливу на довкілля». Однак через сильний конфлікт між головними стейкхолдерами та недостатньо активну роз'яснювальну

роботу щодо соціальної та екологічної важливості, законопроекти були заветовані Президентом. Також було прийнято законодавство для адаптації норм «водної» Директиви ЄС. Робота над іншими змінами ведеться на стадії розробки проектів. Що ж стосується виконанням таких зобов'язань як імплементація вимог Директив про охорону оселищ, захист птахів, контроль викидів летючих сполук, морське середовище та торгівлю викидами парникових газів, то робота над ними взагалі ще не розпочиналась.

### **ЗАСТРЯГЛИ В ПРОЦЕСІ АДАПТАЦІЇ**

**Діяльність компаній.** Робота з реформування законодавства, що регулює діяльність компаній відповідно до стандартів ЄС ведеться з різним успіхом. Так, досить позитивно можна оцінити відкриття даних Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України (ЄДРПОУ), однак при цьому доступ до реєстраційних справ компаній не надається. Також досі не підлягає оприлюдненню інформація про філії іноземних компаній, що працюють в Україні. У сфері корпоративного управління наразі триває робота над імплементацією відповідних стандартів ЄС, а міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ) використовуються в дещо вужчому обсязі, ніж передбачено Регламентом № 1606/2002.

**Громадське здоров'я.** Чинне законодавство у сфері трансплантації тканин, клітин та органів лише частково відповідає вимогам директив ЄС, що необхідно було імплементувати до 1 листопада 2016 року. Зокрема, в частині дозволу на трансплантацію є право використовувати в клінічній практиці увесь спектр анатомічного матеріалу, але в частині стандартів конфіденційності, належної системи якості, та стандартів підготовки тканин і клітин ми досі маємо розбіжності із відповідним європейським регулюванням. Для комплексного узгодження національного законодавства у сфері трансплантації із вимогами директив ЄС необхідно прийняти законопроект № 2386а-1 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони здоров'я та трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людини», який допоможе виконати більшість вимог європейських директив.

У сфері регулювання тютюну адаптація українського законодавства до європейських стандартів затягується вже впродовж року. У Верховній Раді знаходяться 2 проекти Закону № 2430-1 (базується на старій директиві № 2001/37/ЄС) та № 2820 (базується на новій директиві № 2014/40/ЄС). Проте через довгі дискусії, який саме законопроект приймати – той, що базується на новій директиві чи той, що базується на старій – процес адаптації в цій сфері практично зупинений.

**Соціальна політика.** Робота з адаптації законодавства України до норм ЄС, що регулюють питання охорони праці працівників гірничодобувних підприємств ведеться на підготовчій стадії із порушенням строків, які передбачені Угодою про асоціацію. Для її завершення необхідно прийняття двох наказів Міністерства соціальної політики України, що регулюють мінімальні вимоги щодо безпеки праці та захисту здоров'я працівників видобувних підприємств. На даний момент вони навіть не оприлюднені.

## **Висновки:**

1. Через слабку кадрову спроможність державних органів влади ефективна робота ведеться вибірковим способом, в залежності від спроможності інституції. Там де відповідальні виконавці мають достатню інституційну спроможність створювати якісне регулювання та ефективна комунікація на рівні Кабміну та Парламенту – процес адаптації йде успішно, там де цього не має – адаптація відбувається повільно.
2. На сьогоднішній день Верховна Рада залишається слабкою ланкою у процесі євроінтеграційних реформ. Більшість проектів нормативно-правових актів, які необхідно прийняти на рівні закону блокуються на етапі розгляду і голосування. Це відбувається через слабку мотивацію, і нерозуміння важливості європейського законодавства народними депутатами, а також через непопулярні і часто досить жорсткі вимоги ЄС до адаптації національного законодавства.
3. Іншою проблемою є ускладнена процедура розгляду проектів нормативно-правових актів на рівні Кабінету Міністрів, коли погодження того чи іншого акту можна чекати роками.

## **Рекомендації.**

З метою ефективної імплементації Угоди про асоціацію та адаптації національного законодавства до законодавства ЄС рекомендується розробити та запровадити механізм пришвидшеного проходження нормативно-правових актів, які спрямовані на виконання Угоди. Це можна реалізувати шляхом визначення чіткого часу для євроінтеграційних законопроектів в ході кожного сесійного дня та розроблення пришвидшеної процедури розгляду євроінтеграційних актів Кабінетом Міністрів України.

## **Автори документу:**

*Дмитро Науменко, старший аналітик ГО «Український центр європейської політики»,  
Любов Акуленко, виконавчий директор ГО «Український центр європейської політики»*