

Кичинська А. О.,
магістр права, помічник адвоката

АКТИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (ACQUIS ЕС) В СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ ТА ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Анотація. Наукова стаття присвячена дослідженню впливу актів права Європейського Союзу (ACQUIS ЕС) на сферу публічних фінансів в Україні та процесу їх впровадження (імплементатії) у національне законодавство. У статті розглянуто структуру та склад актів права ЕС, визначено процес адаптації та імплементатії актів права ЕС у національне законодавство України, здійснено оцінку впливу актів права ЕС на функціонування та розвиток публічних фінансів в Україні.

Результати дослідження сприятимуть кращому розумінню впливу європейського досвіду на українську систему публічних фінансів, а також визначенню можливих шляхів подальшого розвитку та гармонізації національного законодавства в цій сфері з вимогами Європейського Союзу.

Визначено, що мета актів права ЕС полягає в створенні єдиної регуляторної та юридичної системи для країн-членів ЕС, а головні цілі включають:

1. Забезпечення єдності внутрішнього ринку, так як акти права ЕС сприяють вільному руху товарів, послуг, капіталу та осіб всередині єдиного європейського ринку. Це сприяє створенню сприятливого середовища для підприємств і споживачів.
2. Зміцнення прав людини, враховуючи те, що ЕС встановлює норми та стандарти, спрямовані на захист прав людини та громадянських свобод в усіх країнах-членах.
3. Підтримка екологічної сталості, яка реалізується в тому, що акти ЕС включають в себе правила та норми, спрямовані на захист навколишнього середовища та збереження природних ресурсів.
4. Регулювання економічних відносин, адже ЕС регулює фінансовий сектор, конкуренцію, торгівлю, інвестиції і інші економічні аспекти з метою забезпечення стабільності та зростання.
5. Зміцнення політичної та соціальної співпраці, так як ЕС сприяє співпраці між країнами-членами у сферах міжнародних відносин, безпеки, освіти, культури та інших суспільних аспектах.

Акти права ЕС служать як інструмент для досягнення цих стратегічних цілей та забезпечення єдності та співпраці між країнами-членами Європейського Союзу, а тому їх імплементатія країною-перетендентом на вступ має вкрай велике значення.

Ключові слова: акти права ЕС, *acquis ЕС*, Європейський союз, публічні фінанси, бюджет, податки, публічні закупівлі.

Kuchynska A. O. Legal acts of the European Union (EU ACQUIS) in the field of public finance and their implementation in the legislation of Ukraine

Abstract. The scientific article is devoted to the study of the impact of legal acts of the European Union (EU ACQUIS) on the sphere of public finance in Ukraine and the process of their introduction (implementation) into national legislation. The article examines the structure and composition of EU legal acts, defines the process of adaptation and implementation of EU legal acts into the national legislation of Ukraine, evaluates the impact of EU legal acts on the functioning and development of public finances in Ukraine.

The results of the study will contribute to a better understanding of the impact of European experience on the Ukrainian public finance system, as well as to the determination of possible ways of further development and harmonization of national legislation in this area with the requirements of the European Union.

It was determined that the purpose of EU legal acts is to create a single regulatory and legal system for EU member states, and the main goals include:

1. Ensuring the unity of the internal market, as EU legal acts promote the free movement of goods, services, capital and persons within the single European market. This contributes to the creation of a favorable environment for enterprises and consumers.
2. Strengthening human rights, given that the EU establishes norms and standards aimed at protecting human rights and civil liberties in all member states.
3. Support of environmental sustainability, which is realized in the fact that EU acts include rules and regulations aimed at protecting the environment and preserving natural resources.
4. Regulation of economic relations, because the EU regulates the financial sector, competition, trade, investment and other economic aspects in order to ensure stability and growth.

5. Strengthening political and social cooperation, as the EU promotes cooperation between member countries in the spheres of international relations, security, education, culture and other social aspects.

Acts of EU law serve as a tool for achieving these strategic goals and ensuring unity and cooperation between the member states of the European Union, and therefore their implementation by a candidate country for accession is extremely important.

Key words: *EU legal acts, EU acquis, European Union, public finances, budget, taxes, public procurement.*

Постановка проблеми. Україна веде процес європейської інтеграції, і однією зі складових цього процесу є гармонізація національного законодавства з актами права Європейського Союзу в різних галузях, включаючи сферу публічних фінансів. Однак імплементація актів права ЄС у цій сфері зіштовхується з рядом серйозних та складних проблем, які потребують аналізу та вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питання імплементації актів права ЄС в сфері публічних фінансів у законодавство України присвячені роботи таких вітчизняних правників як О. Пугаченко, В. Муравйов, Н. Мушак, С. Павлюка, А. Сібекіна та інших.

Мета наукової статті полягає в глибокому аналізі впливу та імплементації актів права ЄС в сфері публічних фінансів України з метою розкриття можливих викликів та надання практичних рекомендацій для подальшого розвитку та гармонізації законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. *Acquis communautaire*, *Union acquis*, *Community acquis*, або просто *acquis* (далі – «акти права ЄС») походить від французької мови та у перекладі означає «надбання співдружності». За визначенням Європейської Комісії «*acquis* Європейського Союзу» – це сукупність спільних норм та зобов'язань, що утворюють загальний корпус законодавства Європейського союзу (далі – «ЄС») та інтегруються у правові системи країн-членів ЄС [1]. Перше згадування цього терміну зафіксоване у Шенгенській угоді 1985 року для опису законів, а сама дефініція була застосована в Амстердамському договорі 1997 року по відношенню до сукупності законодавства ЄС [2].

Акти права ЄС на даний момент включають в себе:

- зміст, принципи та політичні цілі договорів ЄС;
- законодавство, що було прийняте для застосування цих договорів, і прецедентне право, розроблене судовими установами ЄС;
- рішення Європейського Суду з питань тлумачення і застосування законодавства ЄС;
- декларації та резолюції, ухвалені ЄС;
- заходи у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, внутрішніх справ та юстиції;
- міжнародні угоди, укладені ЄС, які стосуються різних аспектів європейської інтеграції.

Країни-кандидати (заявники) повинні прийняти акти права ЄС, перш ніж вони зможуть приєднатися до європейської спільноти, задля забезпечення єдності правил і стандартів у всьому ЄС. Відступи від встановлених правил надаються лише за виняткових обставин і мають доволі обмежений обсяг [3].

Отже, мета актів права ЄС полягає в створенні єдиної регуляторної та юридичної системи для країн-членів ЄС, а головні цілі включають:

1. Забезпечення єдності внутрішнього ринку, так як акти права ЄС сприяють вільному руху товарів, послуг, капіталу та осіб всередині єдиного європейського ринку. Це сприяє створенню сприятливого середовища для підприємств і споживачів.

2. Зміцнення прав людини, враховуючи те, що ЄС встановлює норми та стандарти, спрямовані на захист прав людини та громадянських свобод в усіх країнах-членах.

3. Підтримка екологічної сталості, яка реалізується в тому, що акти ЄС включають в себе правила та норми, спрямовані на захист навколишнього середовища та збереження природних ресурсів.

4. Регулювання економічних відносин, адже ЄС регулює фінансовий сектор, конкуренцію, торгівлю, інвестиції і інші економічні

аспекти з метою забезпечення стабільності та зростання.

5. Зміцнення політичної та соціальної співпраці, так як ЄС сприяє співпраці між країнами-членами у сферах міжнародних відносин, безпеки, освіти, культури та інших суспільних аспектах.

Отже, акти права ЄС служать як інструмент для досягнення цих стратегічних цілей та забезпечення єдності та співпраці між країнами-членами Європейського Союзу, а тому їх імплементація країною-перетендентом на вступ має вкрай велике значення.

Станом на дату написання статті акти права ЄС налічують понад 150 000 сторінок законодавчих актів, які були ухвалені протягом понад півстоліття існування Європейського Союзу. Вони структуровані у 6 головних кластерах, які поділяються на 35 глав за тематикою. Ці головні глави охоплюють різні аспекти і політичні сфери, зокрема:

- Перший кластер стосується основних прав і свобод.
- Другий – охоплює внутрішній ринок.
- Третій кластер об'єднує питання конкурентоспроможності і інклюзивного зростання.
- Четвертий кластер включає «зелений» порядок денний і сталий розвиток.
- П'ятий кластер охоплює ресурси, сільське господарство і єдність.
- Шостий – відноситься до зовнішніх відносин [4, с. 350].

Ця структура допомагає краще організувати та зрозуміти акти ЄС, які визначають норми та стандарти для країн-членів Європейського Союзу у багатьох сферах діяльності.

До сфери публічних фінансів мають застосовуватись, зокрема, норми таких глав:

1. П'ята глава містить в собі положення з питань публічних закупівель, а саме принципи та правила недискримінації, прозорості, вільної конкуренції та функцій спеціальних органів.
2. Шістнадцята глава присвячена оподаткуванню та встановлює порядок стягування прямих та непрямих податків.
3. Тридцять друга глава врегульовує процес фінансового контролю та передбачає потребу прийняття міжнародних стандартів

та обмежень з цього питання. Основний принцип внутрішнього державного фінансового контролю – децентралізованого управління (існування прозорих та ефективних систем управління).

4. Тридцять третя глава присвячена бюджетній та фінансовій політиці, зокрема обов'язковим платежам держав-членів ЄС [5].

21 березня 2014 року та 27 червня 2014 року стали історичними днями в історії євроінтеграційного шляху України. Саме в ці дні було підписано політичну та економічні частини Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Вже 23 червня 2022 року лідери 27 держав-членів Європейського Союзу надали Україні статус кандидата на членство у ЄС. Але, отримання статусу кандидата на приєднання до Європейського Союзу є лише першим кроком, оскільки Україні необхідно здійснити ряд реформ та привести українське законодавство у відповідність із стандартами Європейського Союзу.

Адаптація законодавства України проводиться у декілька етапів:

1. Визначення актів ЄС, які встановлюють норми для правових відносин у конкретній сфері.
2. Переклад цих актів на українську мову.
3. Проведення обширного аналізу та порівняння регулювання правовідносин у відповідній сфері в Україні та в Європейському Союзі.
4. Розроблення конкретних рекомендацій щодо узгодження законодавства України із актами ЄС.
5. Проведення соціального, економічного та політичного аналізу можливих наслідків реалізації цих рекомендацій.
6. Визначення конкретного переліку законопроектів для внесення змін.
7. Підготовка проектів законів та інших нормативно-правових актів, включених до цього переліку, і їх прийняття.
8. Моніторинг впровадження законодавства України, щоб переконатися, що воно відповідає актам ЄС [6, с. 56].

Важливою частиною адаптації законодавства є перевірка проектів законів України та інших нормативно-правових актів, щоб уникнути прийняття законодавства, яке протирічить актам ЄС.

Розглядаючи стан адаптації вітчизняного законодавства до норм ЄС у сфері публічних фінансів варто зазначити, що при його проведеному законодавець зіштовхнувся із рядом проблем в тій чи іншій сфері.

Так, існує певна проблематика в податковій сфері, так як вона на сьогодні вимагає багато уваги до деталей та гармонізації. Система ПДВ в ЄС суттєво відрізняється від тієї, що діє в Україні, тому процес адаптації не може обмежуватися простим копіюванням європейських норм у наше законодавство. Він вимагає глибокого аналізу і значного перехідного періоду для розуміння та впровадження [7].

Податкова політика ЄС розглядається як суміш двох компонентів: прямого оподаткування, яке підпадає під відповідальність держав-членів і залишається в їх компетенції, і непрямого оподаткування, яке впливає на вільний рух товарів і надання послуг на одному спільному ринку. Крім того, існують правила адміністративної співпраці, які забезпечують належне функціонування системи оподаткування. Україна вже включила до свого національного законодавства певні всесвітні і, відповідно, європейські стандарти в області оподаткування для боротьби з ухиленням від сплати податків і уникненням подвійного оподаткування. Важливо відзначити, що європейське законодавство у цій галузі більш вимогливе, і потребує подальшої імплементації, наприклад, введення Директиви щодо механізмів вирішення податкових спорів у Європейському Союзі. Адаптація податкового законодавства України у відповідності до європейських стандартів – це лише один аспект. Також необхідно розширювати адміністративні можливості податкової адміністрації для ефективного застосування цих норм. Додатково, треба впровадити інформаційні технологічні рішення. Наприклад, Державна податкова служба України повинна бути підключена до таких систем, наприклад як Спеціальна захи-

щена мережа CCN/CSI (інформаційна платформа для обміну податковою інформацією між відповідними органами ЄС), Система обміну інформацією про ПДВ, відома як VIES (використовується для перевірки ідентифікаційних номерів платників ПДВ, які мають реєстрацію у ЄС і здійснюють міжнародні операції), Система контролю за переміщенням акцизних товарів (EMCS) (служить для нагляду за переміщенням акцизних товарів, таких як алкоголь, тютюн та енергоносії (використовується понад 100 тисячами економічних операторів і є важливим інструментом для обміну інформацією та співпраці між країнами-членами ЄС) та інші [8].

Проблемним питанням залишається і акцизна політика, адже її розробка стоїть перед важливим завданням, яке вимагає досягнення балансу між охороною здоров'я, інтеграцією до ЄС і забезпеченням доходів державного бюджету. Наразі ця політика є нестабільною, складною і непередбачуваною, і супроводжується великим обсягом нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні. З цього приводу, важливо розглянути можливість зменшення податкового навантаження на тютюнові вироби, включаючи впровадження різних рівнів акцизу в залежності від ступеня ризику для здоров'я споживачів, аналогічно до практики країн-членів ЄС [9].

На думку Т. Кошук з якою ми погоджуємось, для зменшення відмінностей між правилами оподаткування тютюнових виробів у Податковому кодексі України і директивами ЄС, необхідно вжити наступних заходів:

- Провести класифікацію цієї категорії підакцизних товарів на дві групи: «гармонізовані» і «негармонізовані».
- Скасувати оподаткування акцизним податком продажу цих товарів через роздрібну торговельну мережу.

Ці заходи спрямовані на вирівнювання законодавства України із вимогами Європейського Союзу щодо оподаткування тютюнових виробів [10, с. 105-106].

Висновки. Дослідження підтверджує, що акти права ЄС мають значущий вплив на систему управління публічними фінансами в Україні, спонукаючи до гармонізації та

покращення фінансових процесів у відповідності до європейських стандартів. Проте, існують низка труднощі в процесі імплементації актів права ЄС, які проявляються, наприклад, у проблематиці щодо неузгодженості дій органів виконавчої влади в галузі адаптації, оскільки відсутній механізм контролю Верховної Ради щодо відповідності українського законодавства та законопроектів вимогам

та положенням законодавства ЄС, а також у значній відмінності моделей податкової політики в Україні та Європі. Подальший розвиток публічних фінансів в Україні має включати в себе необхідність підтримки установ, які займаються імплементацією актів права ЄС, а також забезпечення постійного моніторингу та оцінки впливу цього процесу на національну економіку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. European Commission. Acquis. Official web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/acquis.html>
2. Official Journal of the European Communities. Treaty of Amsterdam. Official web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT>
3. Acquis. An official website of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/acquis.html>
4. Діп І.О. Основні характеристики «Acquis communautaire» Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. Випуск 78: частина 2, 2023. С. 348-355
5. European Commission. Treaty on the Functioning of the European Union. Official EN Journal of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>
6. Пугаченко, О. Б. Імплементація національного законодавства у частині реформування бухгалтерського обліку, оподаткування і звітності згідно вимог ЄС в умовах глобалізації та євроінтеграції України. *Modern foundations of economics, management and tourism: collective monograph*. Boston: Primedia eLaunch, 2022. Chapter 1.3 P. 53–85.
7. Гармонізація податкового законодавства України та ЄС: як хочуть змінити систему ПДВ. URL: <https://thepage.ua/ua/economy/garmonizaciyi-podatkovogo-zakonodavstva-ukrayini-ta-yes>
8. Податкові зміни, що необхідні Україні для вступу в ЄС. URL: https://biz.ligazakon.net/news/212565_podatkov-zmni-shcho-neobkhdn-ukran-dlya-vstupu-v-s
9. Чи наближаються Україна та Молдова до ЄС: нюанси податкового законодавства країн. URL: <https://www.unian.ua/world/chi-nablizhayutsya-ukrajina-ta-moldova-do-yes-nyuansi-podatkovogo-zakonodavstva-krajin-12384570.html>
10. Коцук Т.В. Реформування акцизного податку з тютюнових виробів в Україні в контексті імплементації Угоди про асоціацію з ЄС. *Економічний вісник*. Серія «Фінанси, облік, оподаткування». 2019. Вип. 3. С. 99–109.