



МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ



Центр «Нова Європа»  
Київ

# БРИТАНСЬКА МОДЕЛЬ ЧАСТКОВОЇ ІНТЕГРАЦІЇ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ:

## ЩО МОЖЕ ВИКОРИСТАТИ УКРАЇНА?





МІЖНАРОДНИЙ  
ФОНД  
ВІДРОДЖЕННЯ



Центр «Нова Європа»  
Київ

Матеріал (Британська модель часткової інтеграції з Європейським Союзом: що може використати Україна?) підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» в межах проекту «Між асоціацією та членством: що може бути наступною метою України у відносинах з ЄС?». Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково збігається з позицією Міжнародного фонду «Відродження».

Публікація підготовлена за загальної координації Леоніда Літри.

# БРИТАНСЬКА МОДЕЛЬ ЧАСТКОВОЇ ІНТЕГРАЦІЇ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ:

ЩО МОЖЕ ВИКОРИСТАТИ  
УКРАЇНА?

**Сергій Солодкий**

# ЗМІСТ

<b>3</b>	РЕЗЮМЕ
<b>6</b>	Частина 1. ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ
<b>10</b>	Частина 2. ОПИС ВІДНОСИН МІЖ СПОЛУЧЕНИМ КОРОЛІВСТВОМ І ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ
<b>15</b>	Частина 3. АНАЛІЗ ОСОБЛИВИХ СКЛАДОВИХ ЧАСТКОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ
<b>27</b>	Частина 4. АНАЛІЗ ПРИДАТНОСТІ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ЕЛЕМЕНТІВ ДЛЯ УКРАЇНИ
<b>31</b>	Частина 5. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ І ЄС

## РЕЗЮМЕ

Британська модель завжди була особливою в контексті європейської інтеграції. Навіть входячи до Європейського Союзу, Сполучене Королівство із великими труднощами погоджувалося на кожен новий етап інтеграції. Британія завжди прагнула отримувати максимум вигод від торговельної співпраці, проте з обережністю ставилися до того, щоб ділитися власним суверенітетом в інших сферах. Відповідно Сполучене Королівство не пристало до рішення більшості країн ЄС перейти на євро; не увійшла країна і до шенгенського простору. Утім, недоінтегрованість Британії в окремих сферах не зробила вихід країни з ЄС легким. Після відповідного референдуму (відомого як Брекзит) у 2016 році сторонам знадобилося чотири роки непростих переговорів для укладення двосторонньої Угоди про торгівлю і співробітництво. Для промисловості нові часи стали справжнім шоком.

У Британії звикли звинувачувати ЄС у забюрократизованості, однак справжню забюрократизованість британські компанії відчули, коли довелося заповнювати численні документи для експорту товарів і послуг на європейський ринок. Уроки британської моделі співпраці, можливо, найменше підходять для використання Україною: одна країна боролася за вихід з ЄС на рівних правах, а інша прагне досягнути рівноправного членства. Уроки Лондона швидше вчать тому, чого не слід робити у переговорах чи кооперації з ЄС: навіть потужній і досвідченій британській дипломатії було складно триматися на рівних із масивною переговорною машиною Європейського Союзу. Важливою рисою британської моделі усе ж є той факт, що вона (ця модель) ще твориться. Це ж само можна сказати і про Україною. Тому деякі рекомендації, які пропонує британський досвід, зрештою можуть стати в пригоді. Передовсім британська модель вчить тому, що в відносинах із ЄС немає нічого не-

можливого. За належної рішучості і креативності можливо досягнути результату (хоч і не завжди ідеального). Утім, Україні потрібно підходити з обережністю до використання будь-яких британських уроків у партнерстві з ЄС – принаймні не говорити про це публічно (Британія все ще викликає чимало прикрих емоцій у дипломатів ЄС).

## КЛЮЧОВІ ЗНАХІДКИ:

- 1 **Обережно з британським досвідом.** Більшість урядів країн-членів Європейського Союзу сприйняли вихід Великої Британії із неприхованим роздратуванням. Апелювання до британського досвіду відтак має здійснюватися в крайніх випадках із усвідомленням, що це може викликати критичну реакцію зі сторони партнерів у ЄС. Варто також розуміти, що стартові можливості України і Британії абсолютно відмінні, що робить британський євродосвід чи не найменш корисним для Києва.
- 2 **Креативність.** Слово «креативний» було визначальним у підходах до переговорів між ЄС і Британією останніми роками. Британська модель співпраці показує, що неможливе може стати можливим. ЄС був абсолютно неготовим до виходу країни-члена, проте тривалі переговори все-таки дозволили сторонам вийти на компромісне рішення.
- 3 **Модель на виріст.** Специфікою партнерства Сполученого Королівства і Європейського Союзу є той факт, що ці відносини перебувають на етапі формування. Знадобиться щонайменше кілька років, перш ніж вдасться оцінити як про досягнення, так і про шкоду від британської інтеграційної (або дезінтеграційної) моделі. Несталість моделі також означає, що за певних умов сторони можуть домовитися про такі преференції, які сприятимуть формуванню привабливішої британської моделі співпраці з ЄС.
- 4 **Шоковий період.** Перші місяці розлучення ЄС і Великої Британії стали шоком для підприємців, які експортували товари і послуги на ринки ЄС. Якщо першим доводиться звикати до бюрократії через заповнення митних декларацій, то для других дверей євроринку фактично зачинилися — сервісні компанії мають відкривати свої філіали в країнах ЄС, що вимагатиме теж відповідного бюрократичного навантаження.
- 5 **Вільна торгівля з деякими уточненнями.** У Великій Британії схильні вважати справжньою перемогою домовленість про безтарифну і безквотну торгівлю. Проте з серйозним уточненням — товари мають бути або повністю виготовлені в Британії, або ж товарна вагова частина повинна мати локальне походження. Так зване правило походження битиме, відтак, по ціні на той британський товар, який вимагає комплектуючих із третіх країн (не членів ЄС).
- 6 **Дезінтеграція на всіх рівнях.** Дезінтеграція в ЄС через рішення Лондона про вихід провокує дезінтеграційні процеси в самому Сполученому Королівстві. У Шотландії продовжують лунаати голоси про новий референдум щодо незалежності до 2024 року — шотландці прагнули, аби Британія залишалася членом ЄС. Північна Ірландія в економічному сенсі фактично відкололася від Сполученого Королівства, залишившись в єдиному ринку ЄС. Останнє викликає серйозне напруження в діалозі між ЄС і Британією.
- 7 **Британська модель — як завдання-мінімум.** Британська модель може слугувати мінімальною ціллю для України — попри все, Лондон домогся більш-менш адекватних умов для співпраці в різних секторах (енергетика, транспорт, наприклад). Хоча, звісно, що членство надавало більші можливості. Київ міг би претендувати на такий же прогрес, але для початку має продемонструвати

належний рівень виконання своїх зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію.

**8 Пандемічне прикриття.** Оцінити вплив Угоди про торгівлю й співробітництво на британську економіку видається мало можливим через пандемію Covid-19, яка вдарила по міжнародній економіці загалом. Відтак складно точно визначити причину, через яку ставалося падіння певних показників.

**9 Україна як приклад.** Предмет цього дослідження — аналіз британської моделі щодо взаємодії з ЄС. У самій же Британії вивчали український досвід відносин із ЄС. Українська модель, звичайно, не вважалася релевантною.

## ЧАСТИНА 1.

## ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Модель співробітництва Сполученого Королівства і Європейського Союзу була в фокусі уваги численних аналітиків, проте значна кількість досліджень при цьому присвячена передовсім аналізу причин виходу Великої Британії з ЄС загалом, прогнозам, як відносини двох сторін могли б розвиватися надалі (вивченню різних моделей інтеграції, які б стали придатними для застосування у британському випадку). Тобто дослідники зосереджували свої аналітичні зусилля не стільки на аналізі теперішнього стану справ між двома акторами, але тому, що сталося і як впливатиме та чи інша модель співпраці на співіснування Лондона і єврооб'єднання. Із цього можна зробити висновок, що дослідники наразі не схильні описувати модель кооперації Сполученого Королівства як сталу, більшість спостерігачів очікують на подальші переговори і на формування цієї моделі лише в майбутньому. Відповідно всі переговори, починаючи з 2016 року і всі досягнуті домовленості, сприймаються переважно як тимчасові і такі, що з плином часу будуть змінені.

«Вихід країни-члена з ЄС безпрецедентний, оскільки Стаття 50 (стаття Лісабонського договору, яка передбачає вихід із ЄС. – Авт.) ніколи не застосовувалася. Інші 27 країн-членів і інституції ЄС, зокрема Європейський Парламент і Європейська Комісія, не мали жодного досвіду в переговорах про вихід країни-члена, не було такого досвіду і в іншій стороні — Сполученого Королівства. /.../ Ані нова прем'єрка Тереза Мей, ані її міністри не мали уяви про оптимальні відносини між Сполученим Королівством і рештою ЄС, коли прийшли до уряду. Вони не знали, про

що вони були б здатні вести переговори зі своїми колишніми партнерами. Це мала бути подорож в невідомість, так само як півстоліття тому Британія розпочинала свою подорож у із «невідомим пунктом призначення» (...), коли готувалася до приєднання до Європейської економічної спільноти», – так згадує у своїй книжці «Подорожі Сполученого Королівства до і з ЄС. Невідомі пункти призначення» перші дні після референдуму дослідниця Джулі Сміт<sup>1</sup>.

Більшість аналітичних документів, присвячені не стільки дослідженню британської моделі співпраці з ЄС, скільки очікуванням того, як може і як має розвиватися співпраця Британії і ЄС. Прогнози стосуються різних сфер співробітництва, проте передовсім вони сфокусовані на двох питаннях — майбутній торгівлі і питанні Північної Ірландії (яке в значній мірі пов'язане так само з питанням торгівлі, але також із питанням суверенітету і мирного процесу).

У дослідників домінує припущення, що в майбутньому на ЄС і Британію чекає ще чимало переговорів для внесення ясності в значну частину не до кінця врегульованих питань. Підписана двома сторонами Угода про торгівлю і співробітництво (UTC) / Trade and Cooperation Agreement (TCA) наприкінці 2020 року хоч у цілому і визначає рамки операції, проте відповідає далеко не на всі питання. «Швидкість переговорів із укладання UTC залишила невіршеними багато питань і Сполучене Королівство може в майбутньому виявити бажання використати положення, аби поліпшити угоду. Форма до-

<sup>1</sup> Julie Smith, *The UK's Journeys Into and Out of the EU. Destinations Unknown*, Routledge, 2017.



мовленості залишила багато речей непевними — особливо це стосується питання, в якій мірі простір для незалежних дій Лондона обмежений поки що не апробованими положеннями про рівні умови (level playing field), коли він дотримуватиметься домовленостей щодо нульового тарифу / нульової квоти (велике досягнення УТС)», – про це йдеться в документі незалежного аналітичного центру Великої Британії Institute for Government<sup>2</sup>.

Значна частина досліджень стосується також і впливу Брекзиту на сам Європейський Союз. Так, Др. Даніела Шварцер із DGAP (Німеччина) звертає увагу, що ЄС, визначаючи свою співпрацю з Лондоном, «повинен також і сам змінюватися»<sup>3</sup>. Авторка зазначає, що з виходом Сполученого Королівства ЄС втрачатиме свою другу найбільшу економіку і майже восьму частину населення. Британія, крім того, один із двох членів ЄС за найбільш важливою військовою потужністю і так само один із двох постійних членів Ради Безпеки ООН. Головна думка авторки полягає в тому, що відносини Британії та ЄС надто переплетені, у двох суб'єктів дуже багато спільних інтересів, а тому вони мають докласти зусиль і бути гнучкими для збереження тісної взаємодії як на двосторонній, так і багатосторонній основі. «У наступні роки ЄС немає значної альтернативи, окрім як розвивати тісні і гнучкі відносини з Лондоном — водночас стаючи більш гнучким у вирішенні внутрішніх питань. Якщо наприкінці цього нового десятиліття він бути успішним на обох фронтах, то зовсім не неможливо для обох сторін, що вони знову зближуватимуться. Наразі ЄС має зберігати відносини з Британією настільки тісними, наскільки це можливо на всіх рівнях: політичному, соціальному, економічному, академіч-

ному і військовому. Як тільки пил Брекзиту осяде, з'явиться найкращий шлях для підтримки продуктивного діалогу про спільне європейське майбутнє», – робить висновок Шварцер<sup>4</sup>.

Є також аналітичні спостереження про те, що Брекзит може виявитися корисним для формування політики Європейського Союзу щодо сусідів. Так, Міліца Делевіч із ECFR пише про падіння довіри зі сторони частини сусідів-партнерів до традиційних підходів політики ЄС. У підсумку, звертає увагу авторка: «Здатність ЄС стимулювати реформи і вирішувати регіональні питання падає. Інші актори, такі як Китай, заповнюють цю нішу»<sup>5</sup>. Політика обумовленості залишається ключовою в процесі розширення ЄС, однак країни кандидати на членство вже давно розчарувалися в цьому підході, оскільки навіть втілені реформи не дозволяють цим державам просунутися до членства (прийняття до ЄС може заблокувати навіть одна країна-член). Інших вимірів обумовленості, мотивування змін в країнах-сусідів Європейський Союз так і не спромігся створити. Авторка згадує «Східне партнерство», яке пропонує торговельну інтеграцію і безвізові подорожі, що мали вплив на Грузію, Україну та Республіку Молдова, однак ще три країни партнерства продовжували віддавати перевагу іншим партнерам (передовсім Росії). Брекзит змушує ЄС виробляти політику кооперації з новим сусідом, колишнім членом творчо, а тому цей креатив може стати в пригоді і при формуванні політики ЄС до інших сусідів, вважає авторка. «Цей досвід міг би відтак забезпечити основу для різних форм диференційованої інтеграції, розробленої спеціально під потреби окремих сусідів. Наприклад, глибша інтеграція в певних секторальних сферах могла б бути

<sup>2</sup> Maddy Thimont Jack, Jill Rutert, 'Managing the UK's relationship with the European Union', Institute for Government, February 2021, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/managing-uk-eu-relationship>

<sup>3</sup> Dr. Daniela Schwarzer, 'Europe after Brexit', DGAP, January 2020. <https://dgap.org/en/research/publications/europe-after-brexit>

<sup>4</sup> Там само.

<sup>5</sup> Milica Delevic, Brexit lessons for the EU and its neighbours, ECFR, 26 January 2021, <https://ecfr.eu/article/brexit-lessons-for-the-eu-and-its-neighbours/>

випробувана з іншими країнами, зокрема в сфері державних закупівель, транспорту, і енергетики, де угода по Брекзиту забезпечує інтенсивну кооперацію», – говориться в статті. «Розширення підходу в такий спосіб могло б допомогти змінити ставлення окремих сусідів ЄС також. Зокрема, таким країнам як Туреччина і Україна могло б бути зараз легше утриматися від повноцінного членства — за умови, що ЄС готовий інвестувати достатній обсяг енергії і уваги в належний розвиток відносин із ними», – підсумовує дослідниця.

Певний обсяг аналітичних статей зосереджений на оцінці ситуації щодо співпраці Сполученого Королівства і ЄС у вужчих сферах. Передовсім йдеться про торговельну сферу, яка була в основі переговорного процесу двох сторін. Наприклад, в мас-медіа можна було зустріти численні матеріали, які аналізували сфери, що найбільше виграють або постраждають від Брекзиту. Аналітики визнавали, що економічних секторів, які програли від Брекзиту, набагато більше. Справжні ж наслідки від виходу Британії будуть зрозумілі лише з плином часу: «Знадобиться багато років для фінансових ринків Сполученого Королівства, перш ніж загояться шрами, спричинені Брекзитом»<sup>6</sup>. Серед імовірних переможців виходу країни з ЄС аналітики називали такі сектори: виробники спеціалізованих частин у сфері машинобудування в Британії і ЄС; гірничодобувні компанії; банкіри США<sup>7</sup>. Авторка пояснює, оскільки багато гірничодобувних компаній, розміщених у Британії, не ведуть економічної активності на теренах ЄС, Брекзит їх найменше зачіпає (йдеться про Glencore, PV, Rio Tinto). «Лузери» Брекзиту набагато більше, як вказує авторка. Передовсім як приклад наводиться

риболовна промисловість. Хоч вона становить лише 0,1% від усієї економіки Британії, переговори щодо неї були чи не найбільшою перешкодою для підписання двосторонньої угоди. На перший погляд домовленість виглядає вигідною для британських рибалок — на наступні п'ять років було збільшено квоту до 25% вилову риби у водах Британії (це дорівнює приблизно 205 млн доларів США)<sup>8</sup>. Але британські рибалки все одно залишилися незадоволеними: по-перше, вони очікували на більші поступки ЄС, а по-друге, більша частина риби, виловлена британцями, все одно експортувалася до ЄС. Проте через нові нетарифні бар'єри життя британських рибалок легшим не стало — все-таки вони мають справу з продуктом, що швидко псується. Дослідники не бралися оцінювати безпосередній вплив підписаної угоди на економічні показники, оскільки економіки усіх країн світу постраждали від карантинних заходів, пов'язаних із пандемією COVID-19: відповідно складно визначити вплив безпосередньо УТС на британську промисловість (див. Графік 1). При цьому опитування серед британських виробників показали, що 96% опитаних-бізнесменів відзначили появу додаткових викликів у зв'язку з новим торговельним середовищем. На початковому етапі всі були засмучені бюрократичним тягарем, пов'язаним із новими митними правилами. Якщо великі компанії досить швидко підлаштувалися під нові вимоги, малим і середнім підприємствам нові часи продовжували завдавати клопотів<sup>9</sup>.

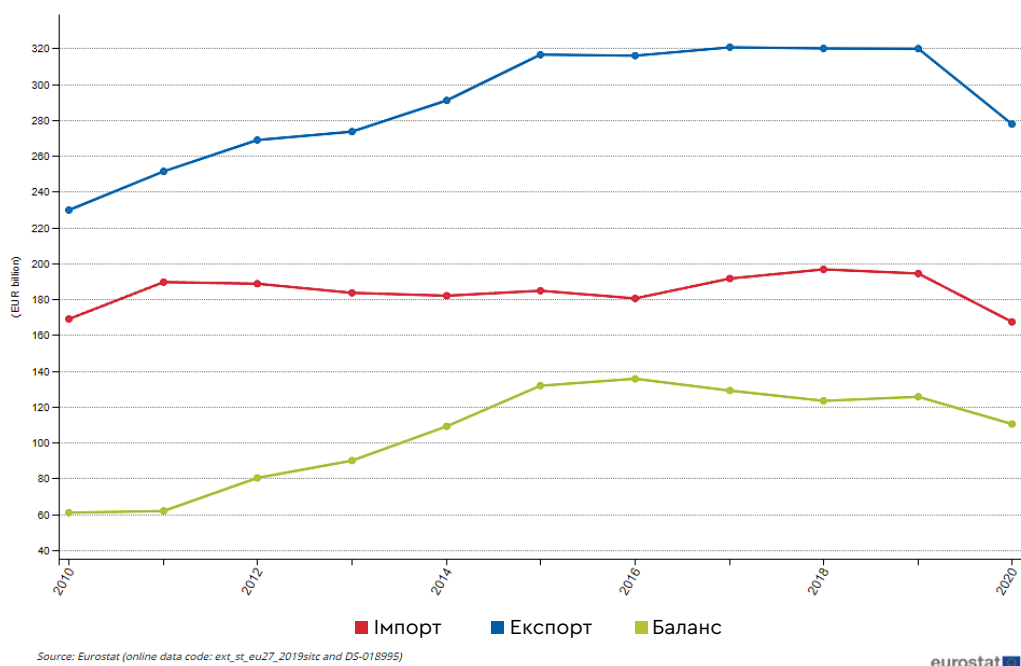
<sup>6</sup> Reuters, Analysis: Brexit trade deal sparks relief but UK market will bear scars, December 24 2020, <https://www.reuters.com/article/us-britain-eu-investment-markets-analysis/analysis-brexit-trade-deal-sparks-relief-but-uk-market-will-bear-scars-idUSKBN28Y1T8>

<sup>7</sup> Michelle P. Scott, Brexit: Winners and Losers, Investopedia, February 2021, <https://www.investopedia.com/news/brexit-winners-and-losers/#citation-9>

<sup>8</sup> Там само.

<sup>9</sup> Make UK, "Trade and cooperation with the EU Six Months", July 2021, <https://www.makeuk.org/insights/reports/trade-and-cooperation-with-the-eu-six-months-on>

Графік 1. Торгівля товарами ЄС із Сполученим Королівством, 2010–2020<sup>10</sup>



У цілому ж дослідники схиляються до думки, що нові часи принесуть більше проблем для британської економіки, аніж користі. «У той час як економіки по всьому світу постають перед проблемами адаптації, Брекзит зробив життя для британських бізнесменів структурно тяжчим і непропорційно гіршим, аніж для компаній в ЄС. Причина полягає в тому, що досягнута угода насправді не створила безперешкодний простір вільної торгівлі, але в кращому випадку простір із численними вибоїнами», – пишуть дослідники іншого аналізу<sup>11</sup>. Автори вказують, досягнута угода у принципі симетрична, оскільки передбачає однакові принципи для обох підписантів. Утім, така симетричність усе ж може мати відмінні наслідки для двох сторін. Причина полягає, як зауважують аналітики, в масштабах ринків — ринок Британії пропорційно набагато менший для

ЄС. Майже 50% експортованих товарів Великої Британії в 2019 році спрямовувалися до ЄС, водночас у експортному обсязі ЄС британська частка становила лише 6%. Автори звертають увагу, що така угода від початку не могла бути «справедливою» у звичайному розумінні цього слова, оскільки відмінною була вага переговорників: «Один суттєво менший гравець виступав проти найбільшого єдиного ринку (із вільною торгівлею в себе) у світі».

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=United\\_Kingdom-EU\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=United_Kingdom-EU_-_international_trade_in_goods_statistics)

<sup>11</sup> Bob Hancké, Laurenz Mathei and Artus Galiay, «Dancing in the dark: What Brexit means for UK-EU trade and UK industry», LSE, July 2021, <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2021/07/13/dancing-in-the-dark-what-brexit-means-for-uk-eu-trade-and-uk-industry/>

## ЧАСТИНА 2.

# ОПИС ВІДНОСИН МІЖ СПОЛУЧЕНИМ КОРОЛІВСТВОМ І ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Сполучене Королівство завжди було особливим кейсом у процесі європейської інтеграції. У країні постійно боролися дві сили: одна тяжіла до відстоювання своїх національних прав, до окремішності, а інша вбачала більше можливостей у зближенні з континентальною Європою. У 2016 році з невеликою перевагою перемогла частина, що прагнула повернути контроль над країною самим британцям: євроскептицизм здолав євросимпатиків. «Брекзит — це найбільша на сьогодні перемога

євроскептицизму»<sup>12</sup>, — вважає дослідник Бен Віллінгс, автор книжки «Англійський націоналізм і євроскептицизм: втрачаючи мир» (2012). На його думку, євроскептицизм був і залишається найбільш виразним виявом сучасного англійського націоналізму. Він розрізняє два періоди британського євроскептицизму — період «антириночників» (Antimarketeer, 1960-1970-ті) і «євроскептичний» (1980-ті і понині). В офіційній британській свідомості, ділиться автор своїми спостереженнями, європейська



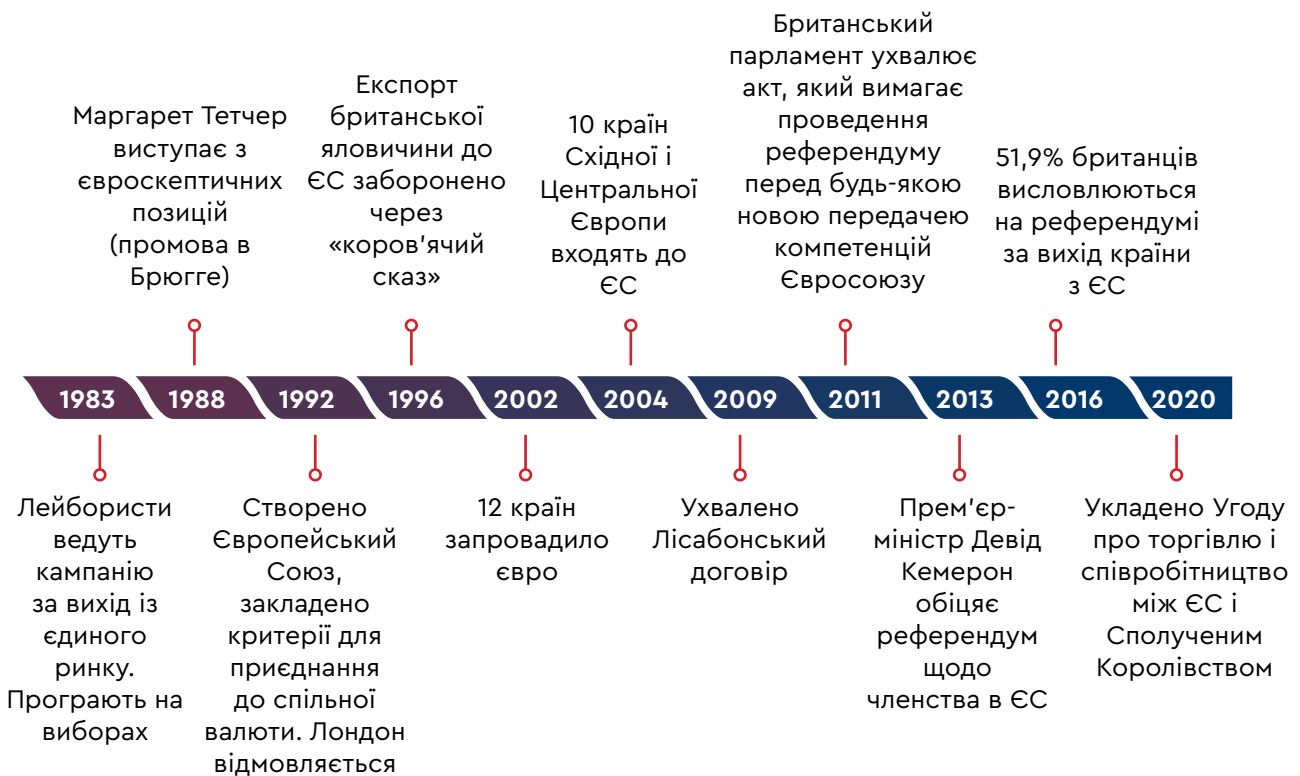
<sup>12</sup> Ben Wellings, «Losing the Peace: English Nationalism and Euroscepticism», Monash University, [https://www.researchgate.net/publication/230293244\\_Losing\\_the\\_Peace\\_Euroscepticism\\_and\\_the\\_Foundations\\_of\\_Contemporary\\_English\\_Nationalism](https://www.researchgate.net/publication/230293244_Losing_the_Peace_Euroscepticism_and_the_Foundations_of_Contemporary_English_Nationalism)

інтеграція відклалася як процес в буквальному сенсі «для лузерів». «Членство в новому ЄС було саме по собі відкладеним визнанням поразки. Суверенітет — настільки важливий у розбудові англійського націоналізму і настільки бережливо захищуваний — був добровільно зданий заради неоднозначної переваги продажу пральних машин у Дюссельдорфі... Британія, може, і виграла війну (Другу світову), але вона програла мир», – звертає увагу автор<sup>13</sup>. Усе це, на його думку, було важливим для появи англійського націоналізму, що фокусувався би на опорі європейській інтеграції (він вказує на історичні передумови — зокрема, крахові Британської імперії). Дослідник звертає увагу ще на один прикметний тренд: у той час як у Британії піднімали голову націоналісти Шотландії і Уельсу, прагнучи власної «Незалежності В Європі» (зрештою вони домоглися посилення самоврядівних повноважень через деволюцію<sup>14</sup>), англійцям нічого не

лишалося, як заявити про своє прагнення про «Незалежність ВІД Європи»<sup>15</sup>.

Велика Британія завжди була складним членом Європейського Союзу, зі специфічним політичним характером і специфічними умовами членства. Вона приєдналася до Європейської економічної спільноти (ЄЕС) в 1973 році (вийшла з ЄС 31 січня 2020 року). Сполучене Королівство двічі проводило референдуми, присвячені членству в єврооб'єднанні. Перший референдум відбувся в 1975 році (більшість громадян тоді виявила бажання залишитися в євроспільноті), а другий — в 2016 році, коли британці висловилися за вихід (коротко про головні віхи у відносинах ЄС і Британії на Графіку 2).

Графік 2. Головні віхи відносин ЄС і Сполученого Королівства.



<sup>13</sup> Там само.

<sup>14</sup> Делегування центральними органами влади частини своїх повноважень місцевим органам влади.

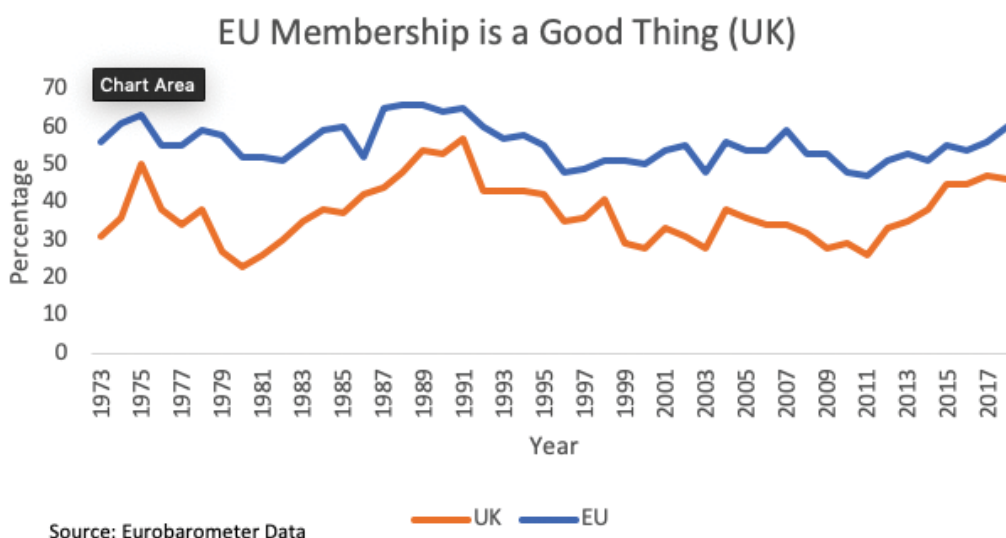
<sup>15</sup> Там само.

Перші переговори Лондона про приєднання до ЄЕС відбулися в липні 1961 року. Французький президент Шарль де Голль двічі ветоував заявки Сполученого Королівства (у 1963-му і 1967-му роках). Французький лідер побоювався, що в переговорах британці стоятимуть на американському боці. Були і більш раціональні міркування — він вважав загрозовою для Франції конкуренцію з британськими фермерами. Щойно де Голль залишив президентський пост у 1969 році, Лондон здійснив третю і цього разу успішну спробу щодо членства. Тоді урядове рішення було легітимізоване відповідним референдумом (1975 рік), під час якого 67,2% британців висловилися на користь подальшого перебування в Європейській Спільноті.

Увесь період членства Британії в єврооб'єднанні був пов'язаний із постійними дискусіями щодо участі в тій чи іншій спільній ініціативі, будь-яке долучення до чергового спільного документа, що поглиблював кооперацію країн-учасниць, наражався на гострі застереження і обурення частини британського політикуму. Британія справді прагнула членства, аби

приєднатися до єдиного ринку — особливо коли стало очевидним, що британська економіка відставатиме від економік Франції і Німеччини, які динамічно розвивалися завдяки інтеграції. Проте у Британії завжди чутливо ставилися до того, щоб ділитися своїм суверенітетом — у тому числі і в економічній сфері. Суспільна підтримка членства Британії в ЄС ніколи не була стабільною (див. Графік 3). Наприклад, Британія відмовилася від переходу на євро, зберігаючи в обігу британський фунт, не входила до шенгенської зони. Відтак хоч результати другого референдуму про вихід країни з ЄС і були для багатьох неочікуваними, однак з огляду на історію відносин Лондона і євроспільноти підсумок був цілком логічним — 52% громадян висловилися проти членства. Відтоді політичні лексикони багатьох країн світу доповнилися неологізмом «Брекзит» / *Brexit* (через поєднання двох слів *Britain* / *Британія* і *exit* / *вихід*), що буквально можна перекласти як «Бритовихід». Референдум був зосереджений загалом на питаннях суверенітету, імміграції, ідентичності, торгівлі і зарегульованості, бюрократичності<sup>16</sup>.

Графік 3. Підтримка членства в ЄС в Великій Британії (1973–2018)<sup>17</sup>



<sup>16</sup> Hill, Christopher (2018) Turning Back the Clock: The illusion of a global political role for Britain. In: Martill, Benjamin, Uta, Staiger (eds) *Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe*. London: UCL Press, 183–192.

<sup>17</sup> Kathryn Simpson, "What's the difference? British and Irish attitudes towards the EU", 25 February 2019, <https://www.psa.ac.uk/psa/news/whats-difference-british-and-irish-attitudes-towards-eu>

Знадобилося чотири роки складних перемовин, змінилося три прем'єр-міністри в країні (Девід Кемерон, Тереза Мей, Боріс Джонсон), перш ніж сторони дійшли порозуміння і підписали Угоду про торгівлю і співробітництво (УТС) / Trade and Cooperation Agreement (TCA) 24 грудня 2020 року. УТС — це по суті масштабна угода про вільну торгівлю з відповідними можливостями для британських компаній-експортерів. Світові економіки постали перед серйозними викликами в останні роки — і в зв'язку з переходом промисловості на зелені технології, і через Covid-19, проте для Великої Британії вони були ще більш істотними, оскільки доводилося пристосовуватися до абсолютно нової реальності.

Крім УТС, сторони підписали також Угоду про співпрацю задля безпечного і мирного використання атомної енергетики і Угоду про безпеку класифікованої інформації. «Атомна» угода забезпечує всеосяжне співробітництво, яке спирається на відданість Євратому і Великої Британії дотримуватися міжнародних зобов'язань із ядерного непоширення і дотримання високого рівня безпекових стандартів у ядерній сфері<sup>18</sup>. Аналогічний документ між Україною та ЄС було підписано ще в 1999 році (ратифіковано в 2002 році). Угода також передбачає відповідні зобов'язання в сфері ядерної безпеки.<sup>19</sup>

Угода про безпеку класифікованої інформації — важливий інструмент співпраці задля подолання спільних безпекових загроз. Угода регламентує можливість передачі класифікованої інформації третій стороні, якщо це необхідно для подолання спільної безпекової загрози; рішення про це ухвалюватиметься в

кожному випадку окремо (*on a case-by-case basis*). Аналогічну угоду між Україною та ЄС було підписано ще в 2005 році<sup>20</sup>. Вона так само передбачає зобов'язання щодо захисту інформації з обмеженим доступом — передача даних третій стороні можлива лише у тому разі, якщо інша сторона-підписант угоди дала на це відповідну згоду.

Угода про торгівлю та співробітництво охоплює не лише питання торгівлі товарами і послугами, але й ширший перелік сфер — інвестиції, конкуренція, державна допомога, податкова прозорість, повітряний і залізничний транспорт, енергетика і сталість, рибальство, захист даних і координація в питаннях соціальної безпеки<sup>21</sup>. Головні характеристики УТС<sup>22</sup>:

**1 Торгівля.** Не буде жодних квот чи тарифів щодо товарів, які дотримуються правил походження (*rules of origin*). Збільшені нетарифні бар'єри, але заходи в митній сфері мають їх зменшити.

**2 Урядування.** Контроль над Угодою здійснює Рада партнерства ЄС і Британії, у рамках якої діють відповідні комітети. Передбачені механізми вирішення спорів, включно з незалежним арбітражем. Суд Європейського Союзу не відіграватиме жодної ролі у вирішенні спорів.

**3 Рівні права.** Обидві сторони взяли зобов'язання забезпечити надійні рівні умови (*level playing field*), підтримуючи високий рівень захисту в таких сферах, як охорона навколишнього середовища, боротьба зі зміною клімату, соціальні та трудові права, податкова прозорість,

<sup>18</sup> The EU-UK Agreement for cooperation on the safe and peaceful uses of nuclear energy, 30 December 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22021A0430%2804%29&qid=1621337022100>

<sup>19</sup> Верховна Рада України, «Угода про співробітництво між Кабінетом Міністрів України та Європейським співтовариством з атомної енергії в галузі ядерної безпеки», 1999, [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_151#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_151#Text)

<sup>20</sup> Верховна Рада України, «Угода між Україною та Європейським Союзом про процедури безпеки, які стосуються обміну інформацією з обмеженим доступом», [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_750#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_750#Text)

<sup>21</sup> European Union (Future Relationship) Bill, <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-01/0236/20236.pdf>

<sup>22</sup> House of Commons Library, «The UK-EU Trade and Cooperation Agreement: summary and implementation», Research Briefing, 30 December 2020, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9106-2/>

можливості для обох сторін вживати заходи у відповідь та інші.

**4 Контрзаходи.** Обидві сторони можуть вдаватися до міжгалузевих контрзаходів у тому разі, якщо одна зі сторін відмовляється виконувати рішення арбітражу (наприклад, через невиконання зобов'язань, встановлення тарифів).

**5 Субсидії і державна допомога.** Обидві сторони зобов'язані мати ефективну систему контролю субсидіювання з незалежним наглядом. Інша сторона може вдатися до корегуючих заходів, якщо двосторонні консультації не допомогли вирішити спір.

**6 Рибний промисел.** 25% риболовної квоти ЄС у водах Британії буде передано британцям упродовж п'яти років. Після цього сторони проводитимуть щорічні обговорення щодо риболовецьких можливостей. Кожна сторона може встановлювати тарифи на рибальство, якщо інша сторона скорочує чи скасовує доступ до своїх вод без відповідної домовленості. Сторона може призупинити доступ до своїх вод чи дію інших торговельних положень, якщо інша сторона порушує положення про рибальство.

**7 Енергетика.** У сфері енергетики угода передбачає нову модель торгівлі і взаємозв'язку із гарантіями відкритої і чесної конкуренції; йдеться також про виробництво відновлюваних джерел енергії.

**8 Безпека.** Нове безпекове партнерство передбачає спільний доступ до даних та правоохоронну діяльність, співпрацю у сфері судочинства, але з обмеженим доступом до баз даних ЄС. У ширшому розуміння УТС не торкається сфери оборони і безпеки.

**9 Програми ЄС.** Британія продовжуватиме участь в програмах ЄС: зокрема Програми ЄС: Продовження участі Великої Британії в деяких програмах ЄС: Horizon Europe (дослідження), Euratom Research and Training, ITER fusion та Copernicus (супутникова система).

**10 Перегляд та припинення.** УТС буде переглядатися кожні п'ять років. Її дія може бути припинена будь-якою стороною з попередженням за 12 місяців. У сфері прав людини та верховенства права цей процес може відбуватися швидше.

Попри те, що на переговори про нову торговельну угоду між ЄС і Британією пішло чотири роки, їх все ще виявилось недостатньо для деталізованого охоплення всіх питань співпраці. Відтак Британія у майбутньому може скористатися відповідними положеннями для поліпшення угоди. Із одного боку, найбільше досягнення угоди полягає в тому, що торгівля може здійснюватися без тарифів і без квот за умови дотримання правил походження. Якщо ж сторона порушуватиме правила, то інша може вдатися до певного роду контрзаходів — як це працюватиме у реальності, поки що складно сказати. Однак уже перші місяці торгівлі за новими правилами призвели до гострих дискусій.

Наприклад, весною 2021 року виник конфлікт біля острова Джерсі щодо вилову риби французькими рибалками (формально не входить до складу Сполученого Королівства, але тут діє британська юрисдикція)<sup>23</sup>. На пікові суперечки Велика Британія спрямувала до острова у протоці Ла-Манш два військові кораблі. Лондон пішов на цей крок у відповідь на протест французьких рибалок, які скаржились, що їм заборонили працювати у британських водах через труднощі з отриманням відповідних ліцензій. Франція у свою чергу обіцяла відключити острів від електрики (95% острівної електрики проходить через підводні кабелі з Франції).

<sup>23</sup> BBC, "Jersey gives French fishermen more time in licence row", May11 2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-jersey-57068658>



## ЧАСТИНА 3.

## АНАЛІЗ ОСОБЛИВИХ СКЛАДОВИХ ЧАСТКОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

### 3.1. Безтарифна торгівля. Стандарти та маркування.

У Британії вважають важливим досягненням той факт, що місцеві компанії зможуть експортувати на ринок ЄС товари без жодних квот чи тарифів. Утім, при цьому варто мати на увазі, що це правило поширюється лише на ті товари, що дотримуються правил походження (*rules of origin*), тобто вони повинні походити або з Британії, або з країни-члена ЄС (чи ж мати достатній обсяг складових, виготовлених в ЄС чи Британії). Правила походження регулюють норми, за якими митні органи визначають «економічну ідентичність» товарів — де вони були вирощені, вироблені, де відбулася суттєва частина їхнього виробництва. «Правила походження» — не нова концепція, вона прописується в кожній угоді про зону вільної торгівлі. Цьому питанню, наприклад, присвячено Протокол 1 Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом. Так, цей документ передбачає, що наступні товари мають вважатися такими, що походять з ЄС або України<sup>24</sup>:

1 Товари цілком вироблені в ЄС або в Україні. Зокрема, до таких відносяться овочеві продукти, зібрані на території країн ЄС чи України; тварини, що народились та

виросли на території країн-членів і України; мінерали, отримані з ґрунту або морського дна сторін-підписантів тощо.

2 Товари, отримані в ЄС або в Україні з матеріалів, які не були цілком вироблені в них самих, за умови, що такі матеріали пройшли достатню обробку в ЄС або в Україні. «Достатність» обробленого чи переробленого товару визначає окремий Додаток II до Протоколу I. Детальний опис відповідних передумов для підтвердження «правил походження» займає майже сімдесят сторінок дрібним шрифтом. Одна з найбільш поширених передумов: «Ціна усіх матеріалів не перевищує 50% ціни товару від виробника».

В Угоді між ЄС і Британією питання «правил походження» висвітлені в основній, а не в додатковій частині документа (йому присвячено другий розділ). Пояснення, які товари можна вважати такими, що походять повністю чи в достатній мірі з ЄС чи Британії, фактично збігаються з тими поясненнями, які містяться в Угоді про асоціацію між Україною і ЄС. «Достатність» походження товару з ЄС чи Британії регламентує окремий Додаток 3. Наприклад, аби підпадати під «правила походження» в білому шоколаді маса «матеріалів,

<sup>24</sup> ПРОТОКОЛ 1 «Щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва», Угода про асоціацію між Україною та ЄС, <https://eu-ua.kmu.gov.ua/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu/protokoly/pokhodzhennia-tovariv>

що не походять» з Британії чи ЄС, не може перевищувати 40%<sup>25</sup>.

«Правила походження» хоч і виглядають такими, що встановлюють однакові рамки торгівлі, конкуренції, однак для Британії вони все ж слугуватимуть перешкодою. Невеликий приклад: британська компанія, що експортує до Німеччини, повинна дотримуватися положень Угоди, а відтак продукція має бути або загалом, або переважно виготовлена в Сполученому Королівстві<sup>26</sup>. Французька компанія, яка експортуватиме аналогічну продукцію до тієї ж Німеччини, не повинна дотримуватися правил про походження. Відтак французький товар може виявитися дешевшим, ніж британський, оскільки французький виробник має право скористатися дешевшими імпортованими складовими, інгредієнтами чи тканинами. Британська ж компанія змушена буде виготовляти товар, використовуючи місцеву робочу силу, яка працює відповідно до вищих стандартів захисту праці, а відтак це впливатиме і на кінцеву вартість<sup>27</sup>.

Автомобільна промисловість може слугувати найкращим прикладом у цьому сенсі. Прем'єр Борис Джонсон оголосив, що Британія заборонить продаж дизельних і бензинових автомобілів з 2030 року<sup>28</sup>. Угода між Британією і ЄС передбачає, що для безтарифного експорту до країн-членів з 2027 року 55% фінальної вартості британського автомобіля мають становити запчастини, виготовлені або в Сполученому Королівстві, або в ЄС. Інакше на автів-

ки з суттєвою часткою німісцевих складових чекатиме 10-відсотковий митний тариф. Наразі понад 80% усіх автомобілів, вироблених у Британії, виготовляються для експортних цілей — більше половини з них при цьому йдуть на ринки ЄС. Тому «правило походження» може бути особливо відчутним для британців через кілька років<sup>29</sup>. Для інформації: понад 50% вартості електрокарів становлять електродвигуни (батареї), які наразі виготовляють переважно в Азії. Відтак британські електромобілі з батареями з Китаю чи Південної Кореї цілковито підпадуть під «правила походження» нової угоди. Британія вже розпочала переговори про створення відповідних заводів із виробництва електродвигунів у себе, але аналітики висловлюють побоювання, що у Лондона недостатньо часу, аби налагодити виробництво з 2027 року<sup>30</sup>.

Символічною новацією нового періоду відносин між ЄС і Британією є поява нового маркування товарів. Сполучене Королівство вирішило відмовитися від відомого маркування в Європейському Союзі — СЕ (Conformité Européenne, або знак «європейська відповідність»). Маркування знаком СЕ означає, що виробник здійснив належну процедуру оцінки відповідності свого товару європейським директивам<sup>31</sup>. При продажу товарів на території Євросоюзу наявність цього маркування для більшості товарів є обов'язковою, але тільки сам виробник вирішує, чи наносити знак СЕ. Знак «європейської відповідності» підтверджує відповідність продукції мінімаль-

<sup>25</sup> Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part, 2021, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2021.149.01.0010.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2021%3A149%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.149.01.0010.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2021%3A149%3ATOC)

<sup>26</sup> Bob Hancké, Laurenz Mathei and Artus Galiay, «Dancing in the dark: What Brexit means for UK-EU trade and UK industry», LSE, July 2021, <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2021/07/13/dancing-in-the-dark-what-brexit-means-for-uk-eu-trade-and-uk-industry/>

<sup>27</sup> Nord France Invest, «After Brexit: how will « rules of origin » impact your business?», 16 March 2021, <https://www.nordfranceinvest.com/strategic-advice/after-brexit-how-will-rules-of-origin-impact-your-business/>

<sup>28</sup> BBC, «Ban on new petrol and diesel cars in UK from 2030 under PM's green plan», 18 November 2020, <https://www.bbc.com/news/science-environment-54981425>

<sup>29</sup> Там само.

<sup>30</sup> Там само.

<sup>31</sup> Європейська Економічна Палата Торгівлі, Комерції та Промисловості в Україні, [http://www.eeig.com.ua/ua/deyatelnost/certification\\_of\\_products\\_in\\_eu/](http://www.eeig.com.ua/ua/deyatelnost/certification_of_products_in_eu/)

ним нормам безпеки на території 27 країн ЄС, а також в Ісландії, Норвегії, Ліхтенштейні та Туреччині<sup>32</sup>. Україна, до слова, переймає всі технічні регламенти ЄС для повного зближення стандартизації. Назва нової британської системи — UK Conformity Assessed marking, або UKCA (Оцінка відповідності Сполученому Королівству). У Британії певний час не виключали, що доведеться виходити з ЄС без відповідної двосторонньої угоди, а тому розробили відповідну систему маркування ще в 2019 році. Марка UKCA стала обов'язковою для всіх імпортованих товарів; європейська марка CE могла прийматися як дійсна альтернатива на британському ринку лише до 1 січня 2022 року. Правила про британське маркування не поширюються на територію Північної Ірландії, яка залишається частиною єдиного ринку ЄС відповідного до Протоколу Північної Ірландії (маркування CE все ще вимагатимуть)<sup>33</sup>. На товарах для ринку Північної Ірландії мають бути два знаки CE і UKNI.

Для порівняння: в Україні система технічного регулювання побудована відповідно до принципів, властивих для Європейського Союзу. Через досягнення єдиних стандартів продукції Київ прагне добитися більш спрощеного доступу українських товарів на європейський ринок. У 2018 році в Україні було завершено перехід від застарілої системи обов'язкової сертифікації в державній системі сертифікації «УкрСЕПРО» до системи оцінки відповідності згідно з технічними регламентами, які є ідентичними до європейських технічних регламентів<sup>34</sup>. В українському уряді інформують, що наразі в Україні ухвалено 83 технічні рег-

ламенти, з яких 77 розроблено на основі актів законодавства ЄС, 60 технічних регламентів вже є обов'язковими до застосування<sup>35</sup>. Згідно з українським законодавством, «технічний регламент» — це нормативно-правовий акт, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідно процедурні положення, додержання яких є обов'язковим<sup>36</sup>. Наразі Україна прагне укласти з ЄС Угоду про оцінку відповідності та прийнятність продукції (Угода АССА), відповідно до якої результати випробувань та сертифікації продукції в Україні будуть визнаватися на європейському рівні — такий перехід українські аналітики і політики назвали «промисловим безвізом»<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> Council Directive 93/68/EEC of 22 July 1993, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31993L0068&from=EN>

<sup>33</sup> UK Government, Placing manufactured goods on the market in Northern Ireland, 2020, <https://www.gov.uk/guidance/placing-manufactured-goods-on-the-market-in-northern-ireland>

<sup>34</sup> «Дія. Бізнес. Експорт», [https://export.gov.ua/11-vimogi\\_do\\_produktsii](https://export.gov.ua/11-vimogi_do_produktsii)

<sup>35</sup> Там само.

<sup>36</sup> Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», 15 січня 2015 року. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19#Text>

<sup>37</sup> Міністерство економіки України, «Укладання Угоди по промислому безвізу — це найбільша інвестиція в довіру до українських виробників, — Тарас Качка», 18 червня 2021 року. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=2a4107b8-5ec6-4b3c-9e9a-eb6b4f2db9c&title=UkladanniaUgodiPoPromislovomuBezvizuTseNaibilshInvestitsiiaVDoviruDoUkrainskikhVirobnikiv-TarasKachka>

Таблиця 1: Вплив Угоди про торгівлю і співробітництво (УТС) на британських експортерів<sup>38</sup>

ЗОБОВ'ЯЗАННЯ В РАМКАХ УТС	ВПЛИВ НА ЕКСПОРТЕРІВ
<b>Правила походження</b>	Для того, аби підпадати під умови безтарифного експорту, мінімальна частка доданої вартості має бути вироблена в Британії чи ЄС.
<b>Маркування та стандарти продукту</b>	Маркування UKCA (UK Conformity Assessed) – це новий знак для маркування продукції, яка використовується на товарах, що розміщуються на ринку у Великій Британії (Англія, Уельс та Шотландія). Він охоплює більшість товарів, до яких раніше вимагалось маркування CE. Поставки з Великої Британії залежатимуть від того, чи ЄС прийматиме маркування продукту UKCA за «еквівалент». Якщо ЄС не визнаватиме марку за такий еквівалент, то продукти, експортовані до ЄС, повинні будуть відповідати нормам ЄС. Якщо Лондон вдаватиметься до односторонніх змін у регуляціях, то це загрожуватиме втратою ринків у ЄС (для відповідної продукції).
<b>Митні правила і ПДВ</b>	Усі товари, експортовані і імпортовані, мають виконувати митні вимоги, що суттєво збільшує бюрократичне навантаження, а це зрештою призводитиме до зростання і цін для споживачів (зазвичай до 20 євро за декларацію). І якщо покупці в ЄС звільнені від сплати британського ПДВ, вони все ж мають сплачувати національні ПДВ на всі товари з Британії.
<b>Тарифи</b>	Угода про вільну торгівлю між ЄС і Британією охоплює ті положення, які стосуються безтарифної і безквотної торгівлі за певних умов (наприклад, правила походження); в інших випадках тарифи застосовуються.
<b>Дотримання стандартів у сфері довкілля і праці</b>	Британія зобов'язана дотримуватися стандартів у сфері довкілля і праці, які загалом є еквівалентними тим, що існують в ЄС. Оплата праці, умови праці у цілому також можна вважати еквівалентними. У всіх цих сферах ЄС має формально схвалити таку еквівалентність, аби дозволити безтарифний експорт до об'єднання.
<b>Санітарні і фітосанітарні заходи</b>	Усі живі тварини, рослини, так само як і продукти тваринного / рослинного походження мають пройти перевірку при потрапленні до ЄС (на додачу до усіх митних формальностей).
<b>Підпорядкування компаній Британії ширших заходів ЄС, які застосовуються до третіх країн</b>	Із 1 січня 2021 року, коли Британія вийшла з ЄС і єдиного ринку, компанії в Королівстві вважаються такими, що розташовані в «третьій країні»: якщо є сфери, не охоплені УТС, то вони підпадають під ті ж обмеження, які поширюються на країни, що не мають торговельних угод із ЄС.
<b>Податки і правила ПДВ</b>	ЄС запустив реформу ПДВ для електронної торгівлі, яка набула чинності 1 липня 2021 року. Вона змінює рівні для збору ПДВ під час онлайн-продажів в Європі і суттєво модифікує спосіб, в який компанії з третіх країн (включно з Британією) можуть продавати на єдиному ринку і сплачувати ПДВ. Один із способів того, як британські компанії можуть підлаштуватися, полягає в здійсненні експортних процесів до ЄС у вигляді операцій B2B, таким чином товари доставляються споживачам із початкового пункту в ЄС.

<sup>38</sup> Таблиця підготовлена дослідниками Бобом Генке, Лоренцом Матеєм і Артусом Галієм. Стаття «Танці у темноті: що Брекзит означає для торгівлі між Сполученим Королівством і Європейським Союзом і промисловості Великої Британії», 13 липня 2021 року: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2021/07/13/dancing-in-the-dark-what-brexite-means-for-uk-eu-trade-and-uk-industry/>

### 3.2. Питання Північної Ірландії.

Важливою складовою співпраці Британії і ЄС є питання Північної Ірландії, яке викликало серйозні конфлікти між сторонами, навіть попри досягнуті домовленості. Сторони від початку ставили за мету укласти такий договір, який би цілковито відповідав раніше досягнутим рішенням про мирне врегулювання в регіоні. Європейська Рада визнавала «унікальні обставини на острові Ірландія» і необхідність підтримувати Белфастську мирну угоду від 1998 року, яка поклала кінець затяжному кривавому конфлікту. У ЄС ще в 2017 році визнавали, що для цього знадобляться «гнучкі і винахідливі рішення» (*flexible and imaginative solutions*)<sup>39</sup>. Остаточна домовленість справді виявилась багато в чому винахідлива, проте, схоже, що в недостатній мірі, оскільки британський уряд в 2021 році заявив про фактичне неприйняття ключових положень нових правил.

Проблеми навколо Протоколу насправді мають набагато глибше коріння, їх не можна зводити суто до торгівлі продовольчими товарами. Справа в тому, що Європейський Союз залишався фундаментальним гарантом дотримання мирної угоди від 1998 року, яку було підписано за підсумками кривавого громадянського конфлікту, що тривав тридцять років (у результати конфлікту загинуло 3700 осіб). Брекзит фактично вдарив по ключових больових точках, вдаряє по основах миру в регіоні. Націоналісти Північної Ірландії завдяки членству Британії в ЄС не відчували жодних перешкод для зв'язків із Республікою Ірландія — кордонів між країнами-членами все одно не було. Ситуацію

міг змінити вихід Британії з Союзу, що мало б призвести до появи кордону — щонайменше для здійснення митних перевірок. Компромісом стало рішення про подальше перебування Північної Ірландії в єдиному ринку ЄС, але це означало, що фактично поставав кордон (знову ж такий щонайменше митний) у межах Сполученого Королівства.

Дослідники у самій Великій Британії попереджали в своїх статтях про негативний вплив Брекзиту на цілісність Сполученого Королівства ще перед референдумом. Так, у брифі King's College London йшлося про суттєві небажані наслідки для деволюції як у близькій, так і в далекій перспективі<sup>40</sup>. Автори виходили в своїх міркуваннях із ключового чинна — громадська думка Шотландії і Північної Ірландії тяжіє більше до ЄС (на відміну від Англії і Уельсу). Референдум, таким чином, неминуче ділив громадян Сполученого Королівства — якби Британія залишалася в ЄС, то в розпачі опинилися б громадяни Англії й Уельсу; наразі ж розлученими через Брекзит стали мешканці Північної Ірландії і Шотландії. Останні роки після виходу Британії з ЄС виявили серйозні складнощі в діалозі Лондона з політичними елітами Північної Ірландії і Шотландії. Автори брифу попереджали, що країни Сполученого Королівства можуть у підсумку піти на встановлення власних особливих відносин із ЄС — це, зокрема, позначатиметься на цілісності самого Королівства (у 2020 році опитування зафіксували зростання незалежницьких настроїв у Шотландії; щоправда, у першій половині 2021 року вони знову пішли на спад<sup>41</sup>). По-перше, Шотландія вирішила знову наполягати на референдумі щодо своєї незалежності до 2024 року (на референдумі

<sup>39</sup> European Council. (2017, April 29). European Council (Art. 50) guidelines for Brexit negotiations. European Council. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29/euco-brexit-guidelines/>

<sup>40</sup> Robert Hazell and Alan Renwick, Brexit: Its Consequences for Devolution and the Union, UCL Constitution Unit Briefing Paper, 2016, <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/sites/constitution-unit/files/briefing-paper-3.pdf>

<sup>41</sup> У серпні 2020 року 53% шотландців виступали за незалежність своєї країни від Лондона, у травні 2021 року число симпатиків незалежності впало до 47%. Уряд Сполученого Королівства також заперечує право шотландського парламенту на оголошення повторного референдуму. Більше про настрої в Шотландії за посиланням: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2021/04/22/scottish-voting-intention-16-20-apr>

18 вересня 2014 року проти шотландської державності висловилося 55,3% країни)<sup>42</sup>. По-друге, виникатимуть труднощі щодо мирного процесу в Північній Ірландії (співпраця з ЄС згадується в Белфастській мирній угоді)<sup>43</sup>. ЄС вкладав значні ресурси у забезпечення мирного процесу: у цілому бюджет підтримки Північної Ірландії у рамках семи програм ЄС оцінювався в 3,5 млрд євро (2014–2020 роки)<sup>44</sup>.

Не менш гарячий конфлікт розгорівся між Британією та Європейським Союзом щодо імплементації положень Протоколу щодо

Північної Ірландії (підписаний у 2020 році)<sup>45</sup>. Цей документ, встановив особливості руху товарів між Республікою Ірландія, Північною Ірландією та рештою території Сполученого Королівства (див. Рисунок 1). Так, Північна Ірландія залишилася в єдиному ринку ЄС; митні перевірки за протоколом мали здійснюватися в портах Північної Ірландії. Це ставило під загрозу торгівлю, уповільнюючи процес поставок товарів із території Великої Британії. Із 30 питань, пов'язаних із Протоколом, головні проблеми виникають через перевірки продовольчих товарів<sup>46</sup>. Політики в Північній Ірландії (націоналістичне крило) наполягають

Рисунок 1. Як відбуваються перевірки між Британією і Північною Ірландією



<sup>42</sup> "Scotland votes no", BBC, <https://www.bbc.co.uk/news/events/scotland-decides/results>

<sup>43</sup> The Belfast Agreement, 1998, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/136652/agreement.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/136652/agreement.pdf)

<sup>44</sup> Robert Hazell and Alan Renwick, Brexit: Its Consequences for Devolution and the Union, UCL Constitution Unit Briefing Paper, 2016, <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/sites/constitution-unit/files/briefing-paper-3.pdf>

<sup>45</sup> Protocol on Ireland / Northern Ireland, 2020, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/840230/Revised\\_Protocol\\_to\\_the\\_Withdrawal\\_Agreement.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/840230/Revised_Protocol_to_the_Withdrawal_Agreement.pdf)

<sup>46</sup> «Європейська правда», «Brexit: Британія та ЄС вкотре не домовились щодо проблемного «ірландського» протоколу», 9 червня 2021, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/06/9/7124250/>

на дотриманні Протоколу, вважаючи його вигідним для місцевого бізнесу: опитування, за їхніми словами, показують, що лише 6% мешканців Північної Ірландії підтримують британський уряд<sup>47</sup>.

Із квітня 2021 року митники Північної Ірландії мали перевіряти продукти, що прямували до регіону, однак Лондон вирішив відсунути дедлайн в односторонньому порядку. Британія прагнула переглянути Протокол, наполягаючи, що потрібно скасувати більшість перевірок в північно-ірландських портах. Лондон застерігає, що в разі невнесення змін кількість перевірок в портах зросте з 2–3 тис (щотижневий середній показник у першій половині 2021 року) до більше ніж 20 тис перевірок на тиждень — а це, мовляв, більше, ніж здійснюється перевірок в Роттердамі, найбільш зайнятому порту Європи. ЄС запропонував тимчасово використовувати швейцарську модель (відповідну ветеринарну угоду) — це означало би, що Британія має дотримуватися правил ЄС щодо агропромислових продуктів, це ліквідувало би фактично 80% усіх потенційних перевірок. Британія ж прагне, аби ЄС визнав британські стандарти у свою чергу. ЄС реагував на односторонню дію Лондона досить гостро, попереджаючи про відповідні заходи у відповідь — аж до запровадження тарифів на британський імпорт до ЄС<sup>48</sup>. Про вихід цього питання далеко за торговельну сферу свідчить полеміка між лідерами Франції і Великої Британії: прем'єр Борис Джонсон запитав у президента Франції, як би той реагував, коли б ковбаси з Тулу-

зи не могли дістатися до магазинів Парижа. Британські мас-медіа повідомили, що французький лідер нібито відповів, що порівняння не зовсім коректне, оскільки Північна Ірландія не є частиною Сполученого Королівства (у Лондоні назвали таку думку «зневажливою»)<sup>49</sup>.

### 3.3. Міграція. Трудовий ринок.

Міграційна тема була однією з ключових, яку з самого спочатку своєї кампанії розігрували прибічники Брекзиту. Міграційна криза, що вдарила по ЄС в 2015 році, не сходила зі сторінок і екранів британських мас-медіа, вона підігрівалася страхітливими прогнозами прихильників виходу Сполученого Королівства із Європейського Союзу<sup>50</sup>.

Після референдуму, як звертають увагу дослідники, коли політичні пристрасті навколо міграції вщухли, ставлення громадськості до приїжджих так само змінилося в кращий бік<sup>51</sup>. Ліпше ставлення до імміграції пов'язане передовсім із поширенням думки про позитивний вплив на економічний розвиток країни (особливо це стало очевидно після різкого падіння міграційних потоків із ЄС). На тлі падіння міграції з ЄС, звертають увагу аналітики, пропорційно зростали міграційні потоки з інших країн світу. На думку професора Джоната Портеса, цей тренд «позначив кінець ери Терези Мей в імміграційній політиці, під час якої домінуючою метою іммі-

<sup>47</sup> Politico, "Northern Ireland to Frost: Enforce the protocol, don't fight it", July 9, 2021, <https://www.politico.eu/article/da-vid-frost-brexite-northern-ireland-protocol-trade/>

<sup>48</sup> Politico, "FAQ: Crunch Brexit talks (again) on the Northern Ireland protocol", June 8, 2021, <https://www.politico.eu/article/brexit-talks-northern-ireland-protocol-fight/>

<sup>49</sup> Reuters, "EU and UK's 'sausage war' sizzles at G7 as Macron and Johnson spar", June 14, 2021, <https://www.reuters.com/world/uk/frances-macron-sparred-with-uks-johnson-over-brexit-geography-2021-06-13/>

<sup>50</sup> The World, "How the Brexit campaign used refugees to scare voters", June 2016, <https://www.pri.org/stories/2016-06-24/how-brexit-campaign-used-refugees-scared-voters>

<sup>51</sup> Johnny Runge, Overview of UK attitudes towards immigration, Briefing, National Institute of Economic and Social Research, 19 August 2019, <https://www.niesr.ac.uk/sites/default/files/publications/NIESR%20Briefing%20Immigration%20Attitudes.pdf>

граційної політики було зменшення кількості іммігрантів»<sup>52</sup>. Таким чином, постбрекзитний період, за спостереженнями науковця, приніс нове ставлення до міграційної політики — більш спокійне і навіть прихильне. Це, на його думку, пов'язано з двома чинниками. Перший: уряд прагнув втілити власне зобов'язання покласти край вільному руху з ЄС і перейти на так звану «австралійську систему», за якою приїжджі з ЄС і не-ЄС сприймаються в однаковий спосіб. Відтак в УТС міститься дуже мало положень про трудову мобільність. Другий: суттєві зміни у сприйнятті імміграції загалом, яке спостерігається як на суспільному, так і на урядовому рівнях. Нова імміграційна політика Лондона передбачає посилення контролю щодо міграції з ЄС (порівняно з минулими часами вільного руху громадян). Мігранти, які б хотіли отримати низькооплачувану роботу, у принципі не матимуть більше такої змоги. При цьому нова політика суттєво ліберальніша щодо громадян із інших країн (не з ЄС). Дослідники звертають увагу, що вихід із ЄС і нові жорсткі правила щодо руху людей матимуть серйозний негативний вплив на економіку — до 2% падіння ВВП країни упродовж 10 років. Лише полегшення правил для громадян не з ЄС дещо покращує прогнози — з'явилися навіть припущення про незначне зростання ВВП на душу населення<sup>53</sup>.

Брекзит вплинув і на безвізові подорожі громадян ЄС і Британії — тепер без віз можна подорожувати лише на короткий період, обмежений кількома місяцями. Громадяни Британії мають право подорожувати до країн шенгенського простору без віз лише на 90 днів (у межах періоду в 180 днів). Лондон оголосив, що громадяни країн ЄС матимуть змогу здійснювати короткострокові поїзди-

ки без віз на період до шести місяців. Нагадаємо, що безвізовий режим для українців дозволяє короткотермінове перебування в державах-членах ЄС та інших державах-учасницях Шенгенської угоди до 90 днів протягом 180 днів. Таким чином громадяни України і Великої Британії зараз мають однакові правила безвізового перебування на території ЄС. Звісно, є і суттєві відмінності з Україною: багато британців переїжджало, наприклад, на пенсію до країн ЄС, зараз у них проблеми з дозволами на проживання.

### 3.4. Безпека і оборона.

ЄС і Британія не змогли укласти спільного рамкового документа, який би регламентував кооперацію у безпекових питаннях. Передбачалось від початку, що торговельні питання справді будуть тривалими й непростими, однак мало хто допускав, що можуть виникнути труднощі в безпековій царині<sup>54</sup>. Політична декларація ЄС від жовтня 2019 року, визначаючи рамки майбутніх відносин між двома сторонами, приділяла значну увагу безпековій і оборонній співпраці, однак зрештою ці амбіції не знайшли жодного відображення в фінальних домовленостях<sup>55</sup>.

Прем'єрка Тереза Мей загалом прихильно відгукувалася про такого роду партнерство, відзначала велику цінність Спільної політики безпеки та оборони (СПБО). Британська сторона з самого початку після Брекзиту наголошувала на інтересі продовжувати співпрацю з ЄС у безпековій сфері, висловлювалися різні пропозиції щодо того, як подібна співпраця могла б виглядати. У самому ЄС, щоправда, не завжди розділяли ентузіазм

<sup>52</sup> Jonathan Portes, *Immigration and the UK economy after Brexit*, Institute of Labor Economics, May 2021, <http://ftp.iza.org/dp14425.pdf>

<sup>53</sup> Там само.

<sup>54</sup> Benjamin Martill, Monika Sus, «When politics trumps strategy: UK-EU security collaboration after Brexit», *International Policy Science Review*, May 11, 2021. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/01925121211003789>

<sup>55</sup> Political Declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom, 17 October 2019, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revised\\_political\\_declaration.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revised_political_declaration.pdf)



Лондона, часом навіть сприймали з недовірою декларації, присвячені безпековій темі: «Ставлення Лондона до європейської безпеки ніколи не було конструктивним, що може виглядати парадоксальним. Тому що якщо Британія насправді залишає єдиний ринок і митний союз, але при цьому залишатиметься в СПБО, то такий стан речей цілковито мав би потрапити в анали найбільших парадоксів в історії»<sup>56</sup>. У ЄС пригадували також, що Британія, перебуваючи в ЄС, неохоче брала участь в спільних безпекових ініціативах.

У підсумку в базовій Угоді про торгівлю і співробітництво про безпекову співпрацю немає жодного слова. Із точки зору теорії міжнародної взаємодії було досить дивним, що сторони не досягнули угоди, адже мали всі передумови для цього — спільні загрози, взаємні інтереси, попередня співпраця<sup>57</sup>. Основне пояснення: в ЄС були побоювання, що нова домовленість могла впливати на «автономію ухвалення рішень» і навіть підбурювати інших членів ЄС до виходу. Імовірно, що сторони не підписали жодної безпекової угоди, оскільки максимум сил було кинуто на домовленості в торговельній сфері. Тому могло бути усвідомлення, що Велика Британія і ЄС не матимуть особливих проблем для безпекової співпраці або в рамках усталених форматів (наприклад, НАТО), або ж на посиленій двосторонній основі щойно виникатиме така необхідність. Не виключається також можливість співпраці ЄС і Британії в рамках CSDP+ формату, але при цьому Лондон не матиме права ухвалювати рішення в рамках ініціативи, що битиме по прагненню британців відстоювати пріоритетність власного суверенітету у взаєминах з ЄС.

У постбрекзитний період співпраця між ЄС і Британією у безпековій сфері вже відбувалася на *ad hoc case-by-case* основі (ситуативній, в специфічних випадках). Велика Британія могла обирати, коли співпрацювати з ЄС із найбільш гарячих питань — чи це стосувалося Лівії, Covid-19, Ірану, або кліматичних змін<sup>58</sup>. Проте перші роки постбрекзитного співіснування показали, що ЄС і Сполучене Королівство не змогли подолати серйозний рівень недовіри — це слугувало основною перешкодою для надійного безпекового діалогу. У Лондоні вважають, що «стратегічна автономія»<sup>59</sup> ЄС може бути потенційною загрозою НАТО. Зовнішня політика ЄС загалом сприймається Лондоном як надто декларативна і, тому, неприваблива. Прибічники Брекзиту при цьому наголошують на новій ролі Лондона як серйозної дипломатичної і зовнішньополітичної потуги, що утверджуватиме позиції «Глобальної Британії». Вони підкреслюють минулу велич і високий статус Британії, яка перебуває на чолі Співдружності націй — асоціації незалежних держав, що раніше входили до Британської імперії, які визнають британського монарха як символу вільного єднання (до Співдружності входить 54 країни — а це 2,4 млрд осіб)<sup>60</sup>. Крім того, Британія входить до п'ятірки постійних членів Ради безпеки ООН (із країн ЄС такий статус має лише Франція) — Париж і Лондон мають у своєму розпорядженні ядерну зброю. Аналітики в Британії вважають, що Лондон може посилити свій міжнародний авторитет завдяки роботі над шістьма цілями: захист ліберальної демократії; підтримка міжнародного миру і безпеки; вирішення проблем, пов'язаних зі зміною клімату; досягнення більшої глобальної стійкості у сфері охорони здоров'я;

<sup>56</sup> European Parliament (2018) CSDP After Brexit: The way forward, Paper prepared for the SEDE Sub-Committee by the DG External Policies, May. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603852/EXPO\\_STU\(2018\)603852\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603852/EXPO_STU(2018)603852_EN.pdf) (accessed 9 March 2020). Google Scholar

<sup>57</sup> Там само.

<sup>58</sup> Sweeney, S., Winn, N. Do or die? The UK, the EU, and internal/external security cooperation after Brexit. *Eur Polit Sci* (2021). <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>

<sup>59</sup> Під стратегічною автономією маємо на увазі «спроможність ЄС діяти автономно, коли і де необхідно і з партнерами, коли це можливо». Джерело: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/89865/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/89865/why-european-strategic-autonomy-matters_en)

<sup>60</sup> Sweeney, S., Winn, N. Do or die? The UK, the EU, and internal/external security cooperation after Brexit. *Eur Polit Sci* (2021). <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00322-0>

відстоювання глобальної податкової прозорості й справедливого економічного росту; і захист кіберпростору<sup>61</sup>. Європейський Союз при цьому міг би стати ключовим союзником Британії у досягненні цих завдань<sup>62</sup>.

У будь-якому разі у ближчій перспективі безпековий діалог між Брюсселем і Лондоном відбуватиметься непросто — на нього впливає масив непорозумінь, відкритих конфліктів у питаннях, що стосуються торгівлі, рибальства, Протоколу Північної Ірландії тощо. Найбільш прикметним і символічним прикладом гострої ворожнечі між сторонами стала кампанія з вакцинації проти для протидії інфікуванню Covid-19. У січні 2021 року Європейська Комісія спробувала встановити експортний контроль над вакцинами, що йшла за межі ЄС (особливо це стосувалося де-факто кордону між Північною Ірландією і Британією). Зрештою через загрозу погіршення ситуації з інфікуваннями ЄС вирішив експортувати до Британії 21 млн доз вакцини (і ще 77 мільйонів до 33 інших країн)<sup>63</sup>.

### 3.5. Інші важливі елементи співпраці.

Відносини Сполученого Королівства і Європейського Союзу, звичайно, набагато багатогранніші — на увагу заслуговує ще чимало секторів. Проте кожна з галузей вимагає перевірки часом, аби зрозуміти, чи пішов їй на користь новий період відносин чи ж, навпаки, нашкодів. Після перших місяців, коли набула чинності Угода про торгівлю і співробітництво, можна говорити переважно про

адаптаційні труднощі. Нижче ми торкнулися кількох секторів, які відіграють важливу роль для Великої Британії — так само можуть становити потенційний інтерес для України. Зокрема, йдеться про питання соціальних, трудових прав; захист довкілля; сектор послуг; енергетику і транспорт.

#### 3.5.1. Трудові, соціальні права. Захист довкілля.

Угода між ЄС і Британією визнає, що обидві сторони мають право самостійно визначати рівень захисту у сферах трудових, соціальних прав, клімату чи довкілля. Водночас сторони домовилися про принцип нерегресивності — рівень захисту прав і стандартів у відповідних сферах не може бути гіршим, ніжчим, аніж на кінець перехідного періоду у відносинах Лондона і Брюсселя, якщо таке пониження впливатиме на торгівлю чи інвестиції між сторонами<sup>64</sup>. Існують побоювання, що ця домовленість навряд чи стане на заваді, якщо Лондон захоче послабити певні стандарти захисту робітників чи внести зміни в політику захисту навколишнього середовища. Основна причина — доволі складно довести прямий вплив пониження соціального стандарту на торгівлю<sup>65</sup>. Сторони зобов'язалися підтримувати ефективні системи нагляду, правоохоронного захисту з використанням адміністративних чи судових засобів оскарження і відшкодування. Суперечки щодо дотримання вимог можуть вирішуватися шляхом консультацій або за допомогою групи експертів.

Сполучене Королівство більше не зв'язане зобов'язаннями Європейського зеленого

<sup>61</sup> Robin Niblett, "Global Britain, global broker", Chatham House, 11 January 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/01/global-britain-global-broker>

<sup>62</sup> Там само.

<sup>63</sup> Amelia Hadfield, Nicholas Wright, Fog in Channel? The impact of Brexit on EU and UK foreign affairs, 11 June 2021, [https://www.iss.europa.eu/content/fog-channel-impact-brexit-eu-and-uk-foreign-affairs#\\_introduction](https://www.iss.europa.eu/content/fog-channel-impact-brexit-eu-and-uk-foreign-affairs#_introduction)

<sup>64</sup> The UK-EU Trade and Cooperation Agreement: summary and implementation, House of Commons Library, 30 December 2020, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9106/CBP-9106.pdf>

<sup>65</sup> Marley Morris, The agreement on the future relationship: first analysis, Institute for Public Policy Research, 2020, <https://www.ippr.org/files/2020-12/agreement-on-future-relationship-ippr-assessment-1-.pdf>

курсу — набору політичних ініціатив, висунутих Єврокомісією з загальною метою зробити Європу кліматично нейтральною до 2050 року. Аналітики у Британії вважають, що Лондон стоїть перед трьома альтернативами — він може усе ж пристати до правил ЄС у сфері захисту довкілля, може значно звузити перелік нормативів, а може навпаки стати амбітнішим, ніж навіть ЄС<sup>66</sup>.

### 3.5.2. Послуги й інвестиції.

Через вихід із єдиного ринку постачальники послуг Великої Британії більше не зможуть користуватися перевагами гармонізованих стандартів ЄС та загальної нормативно-правової бази ЄС<sup>67</sup>. Британські бізнесмени втратять «автоматичне право на надання послуг по всьому ЄС»<sup>68</sup>. У багатьох випадках вони мають відкривати свої підприємства (філіал, дочірню компанію) в ЄС, дотримуючись внутрішніх правил відповідної країни-члена<sup>69</sup>. У ЄС при цьому наголошують, що нова двостороння угода надає істотний рівень відкритості для торгівлі послугами і інвестування, виходячи за межі базових положень Світової організації торгівлі (Генеральна угода з торгівлі послугами). Проте очевидно, що в багатьох секторах Лондон хотів би більшої відкритості ринків ЄС — наприклад, у секторі фінансових послуг. Варто зазначити, що на сектор послуг Великої Британії припадає майже 80% ВВП країни — у ньому зайнято 4 з 5 британських працівників. Сполучене Королівство є другим у світі експортером послуг, а ЄС — найбільший отримувач<sup>70</sup>.

### 3.5.3. Енергетика.

За майже 50 років членства в ЄС енергетичні ринки Британії і інших країн єврооб'єднання стали сильно взаємопов'язаними завдяки електричним інтерконекторам, газопроводам, що простягаються між Британією і Північною Ірландією з одного боку, а також Францією, Нідерландами, Бельгією і Ірландією з іншого. До 10% електроенергії Британії походило з ЄС, потреби імпортованого газу варіювалися в межах 4–12%<sup>71</sup>. ЄС та Британія домовилися створити нові рамки для майбутнього співробітництва в енергетичній сфері, забезпечуючи ефективність транскордонної торгівлі. Ці рамки ґрунтуватимуться на положеннях УТС, які ставлять за мету створення надійних рівних умов. Безпечно і мирне використання ядерної енергії регулюється окремою Угодою (згадано вище). Лондон залишив Внутрішній енергетичний ринок ЄС і відповідно ті механізми, які регулювали торгівлю енергоносіями, коли Британія була частиною ЄС (також під час перехідного періоду). Сторони зобов'язалися розробити і імплементувати нові, ефективні механізми торгівлі енергетикою до квітня 2022 року. Нинішня двостороння угода включає положення, що гарантують недискримінаційний доступ до інфраструктури транспортування енергетики та передбачуване використання інтерконекторів для поставок газу й електроенергії. Угода також передбачає співпрацю сторін у сфері відновлювальної енергетики. У Лондоні роблять наголос на тому, що енергетична політика завжди була радше суверенною справою, аніж загальноєвропейською. Британці подеколи звертають увагу, що саме

<sup>66</sup> Patrick Schröder, What the European Green Deal Means for the UK, Chatham House, 26 February 2020, <https://www.chathamhouse.org/2020/02/what-european-green-deal-means-uk>

<sup>67</sup> The UK-EU Trade and Cooperation Agreement: summary and implementation, House of Commons Library, 30 December 2020, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9106/CBP-9106.pdf>

<sup>68</sup> Q&A, EU-UK Trade and Cooperation Agreement, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_2532](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2532)

<sup>69</sup> Institute for Government, UK-EU future relationship: the deal: goods, 2020, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/future-relationship-trade-deal>

<sup>70</sup> CBI, Trading services with the EU: guidance for business, <https://www.cbi.org.uk/uk-transition-hub/trading-services-with-the-eu/>

<sup>71</sup> European Commission, [https://ec.europa.eu/energy/topics/international-cooperation/key-partner-countries-and-regions/unit-ed-kingdom\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/international-cooperation/key-partner-countries-and-regions/unit-ed-kingdom_en)

вони впливали на формування політик ЄС у цій сфері, а не навпаки. Зокрема, Британія пішла на лібералізацію ринку електроенергії в 1989 році, що зрештою вплинуло на політику анбандлінгу в сфері електроенергетики в ЄС<sup>72</sup>. У Лондоні наголошують, що Брекзит не має жодним чином позначитися на зеленій політиці Британії в сфері енергетики, оскільки британці самі мають серйозний інтерес в цьому.

#### 3.5.4. Транспорт.

Двостороння угода регламентує також взаємодію у сфері транспортування — як повітряного, так і наземного. Європейська Комісія зазначила, що транспортні положення забезпечують «постійне та стійке повітряне, автомобільне, залізничне та морське сполучення, хоча доступ до ринку поступається тому, що пропонує єдиний ринок»<sup>73</sup>. Угода також гарантує рівні умови для операторів у сфері транспортування з Британії та ЄС, аби права усіх зайнятих осіб у секторі, пасажирів, транспортна безпека дотримувалися безперервно. Британські авіакомпанії зможуть здійснювати польоти із і до пунктів призначення в ЄС, але не між двома різними пунктами призначення в ЄС (якщо вони не мають дочірніх компаній в відповідних країнах ЄС). Британські перевізники більше не користуватимуться тими ж правами, які вони мали у часи членства їхньої країни в ЄС (перевозити товари кілька разів у межах ЄС). Зараз вантажівки з Британії і ЄС можуть виконувати до двох додаткових операцій на території іншої сторони, коли перетнули кордон<sup>74</sup>. 94% британських перевізників зазначили, що зазнали негативного впливу через Брекзит; очікують в майбутньому лише

погіршення<sup>75</sup>. Серед нових проблем — збільшився час очікування на кордоні; потрібно більше часу на заповнення документів для перетину кордону; менше товарів експортувалося до ЄС; менше товарів імпортувалося до Британії. Кількість британських транспортних компаній, які втратили бізнес через нові правила, сягнула 69% (у грудні 2020 році цей показник становив 21%)<sup>76</sup>.

<sup>72</sup> Renewable Energy World, "How will Brexit impact British renewables?", 2020, <https://www.renewableenergyworld.com/blog/how-will-brexit-impact-british-renewables/#gref>

<sup>73</sup> The UK-EU Trade and Cooperation Agreement: summary and implementation, House of Commons Library, 30 December 2020, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9106/CBP-9106.pdf>

<sup>74</sup> Там само.

<sup>75</sup> Internet Retailing, "56% of UK hauliers 'considering operations move to the EU' to combat border delays and driver shortages", 14 July 2021, <https://internetretailing.net/operations-and-logistics/operations-and-logistics/56-of-uk-hauliers-considering-operations-move-to-the-eu-to-combat-border-delays-and-driver-shortages-23434>

<sup>76</sup> Там само.

## ЧАСТИНА 4.

## АНАЛІЗ ПРИДАТНОСТІ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ЕЛЕМЕНТІВ ДЛЯ УКРАЇНИ

Британська модель співпраці з Європейським Союзом — унікальна і, можна навіть припустити, найменш підходяща для України. По-перше, британська історія — це історія виходу з ЄС, історія тривалих намагань Європейського Союзу не відпустити Лондон, а якщо і відпустити, то з такими умовами, які б змусили британців пожалкувати про своє рішення. Україна, натомість, прагне членства в ЄС, хоч серед членів об'єднання таке бажання готові підтримати далеко не всі. По-друге, британська модель — це модель, яка все ще формується. Вона набула певних ключових ознак, її кістяк сформовано, однак домовленості між ЄС і Сполученим Королівством настільки сирі, неапробовані часом, що конфлікти між сторонами виникають на регулярній основі. Нинішні домовленості можна окреслити відомим висловом-тавтологією про те, що «сторони домовилися домовлятися». Хоч фундаментальні угоди про співпрацю підписані, однак вони залишають простір для нових домовленостей.

У самій Британії вивчали якраз досвід взаємодії України і ЄС — Угоди про асоціацію і поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі. Українська модель розглядалася Лондоном як можлива альтернатива членству. Звісно, що вона не могла задовольнити амбіції британців, тому договір між Британією і ЄС виглядає як більш прогресивним. Але тут проблема не стільки в прогресивності самих домовленостей, скільки в тому, що Британія вже відпо-

відає стандартам ЄС, до чого Україна лише прагне.

Потрібно також брати до уваги низку принципових відмінностей: вагові категорії України і Великої Британії суттєво відрізняються — те, що ЄС міг прийняти у випадку з Лондоном, може не спрацювати у випадку з Києвом. Навіть вийшовши з ЄС, Велика Британія залишається потужним глобальним актором — постійний член Ради безпеки ООН, член НАТО (як і більшість країн ЄС); має в своєму розпорядженні ядерну зброю, одна з найбільш розвинутих економік світу, один із найбільш потужних фінансових центрів. Брекзит, вочевидь, матиме негативний вплив на торговельні показники, на економіку Великої Британії (але такий же вплив відчуватиме й сам Європейський Союз). Сполучене Королівство належало до головних контрибуторів до бюджету ЄС — у 2019 році входило до п'ятірки (сплачено 14,05 млрд євро)<sup>77</sup>. Взаємозалежність спонукала сторони шукати відповідних компромісів. І навіть при тому, що Британія потужний гравець, який має значний дипломатичний досвід, однак Лондону часом не вдавалося досягати гнучкості з боку ЄС. Один із найбільш яскравих прикладів — Протокол Північної Ірландії, яким незадоволені в Британії від самого початку. Україна має відтак усвідомлювати, що ЄС надзвичайно складний переговорник, з яким часом не під силу досягати переможних рішень навіть важковаговикам міжнародних відносин.

<sup>77</sup> Statista, "Amount contributed to the budget of the European Union (EU) in 2019, by member state", <https://www.statista.com/statistics/316691/eu-budget-contributions-by-country/>

Британська модель — це модель спонтанності, яка вимагала дипломатичної жорсткості і творчості водночас. І британський політичний істеблшмент, і уряди країн-членів усього ЄС не були готові до переговорів про вихід Сполученого Королівства. Ця неготовність провокувала обмін жорсткими заявами з двох сторін, вона ж вимагала і відповідної дипломатичної креативності, аби розробити унікальні рамки співпраці ЄС із країною, яка виявила бажання залишити об'єднання. Прем'єрка Тереза Мей, окреслюючи майбутні відносини між ЄС і Британією під час свого виступу в Флоренції в 2017 році, заявляла, що пошук нових рішень вимагатиме від обох сторін бути «креативними» і «практичними». Слово «креативний» у цьому виступі з'явилося в цілому п'ять разів; вона при цьому закликала до відкритості заради «нового осмислення» (*new thinking*) і «винахідливості» (*imaginative*) (слово, яке вона вжила двічі)<sup>78</sup>.

Можливо, саме ці чотири риси — спонтанність, жорсткість, творчість і послідовність — стануть Україні найбільше в пригоді у ході переговорів про будь-який апгрейд у відносинах. Спонтанність полягатиме в самій рішучій пропозиції зі сторони України — ЄС, найпевніше, реагуватиме жорстко на будь-які намагання Києва стрибнути вище політики «Східного партнерства». Обом сторонам знадобиться креативність — для того, аби апгрейд-модель інтеграції України до ЄС була корисною для двох сторін: можливо, не даючи Києву гарантій щодо майбутніх членства, вона б не мала й відкидати таку перспективу. Послідовність полягала в тому, що зміна урядів в Британії не призводила до зміни принципів підходів на переговорах із ЄС, що не могло не впливати на позицію Брюсселя.

Загалом очевидно, що британська модель у відносинах із ЄС не стільки про те, що Україна мала би використати з неї, але радше, що мала би уникнути за будь-яких обставин. Мова шантажу, залякування, агресивних заяв — це те, що в ЄС викликати більше роздратування, аніж розуміння. «Настав час Великої Британії та ЄС глибоко вдихнути і поразувати до ста. Із початку року Британія поведилася, наче примхливий підліток зі сплеском тестостерону, сповнений рішучості показати своїм спантеличеним батькам, що він абсолютно незалежний і більше не потребує їхньої допомоги чи порад», — писав один із авторів видання *Politico*<sup>79</sup>. «Сполучене Королівство має приділяти більше уваги своїй репутації. Я би хотів, аби пан Джонсон поважав свій підпис (під Угодою. — Авт.)», — заявив колишній переговорник ЄС щодо Брекзиту Мішель Барньє, коментуючи численні конфлікти між сторонами в першій половині 2021 року<sup>80</sup>.

Велика Британія викликає істотний рівень недовіри у ЄС через свою переговорну поведінку, тому ЄС не виявляє бажання йти на будь-які просування в діалозі з Лондоном навіть там, де начебто обидві сторони мають чималий інтерес. Так, у сфері безпеки і оборони, яка, як очіувалося, мала стати фундаментом нових відносин Сполученого Королівства і Європейського Союзу, не вдалося досягнути жодного рамкового рішення. У новій угоді немає навіть згадки про цю співпрацю. Недовіра — це найбільш точна характеристика, якою можна описати відносини Лондона і ключових столиць ЄС. До певної міри можна припустити, що на сьогодні українська модель співпраці Києва і ЄС уже має більше можливостей, аніж британська. Україна робить все можливе, аби стати якщо не де-юре, то де-факто членом

<sup>78</sup> Speech by the British Prime Minister, Theresa May, Florence, 22 September 2017, <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>

<sup>79</sup> Paul Taylor, "Brexit Britain: Smells like teen spirit", *Politico*, 3 February 2021, <https://www.politico.eu/article/brexit-britain-eu-uk-trade-smells-like-teen-spirit/>

<sup>80</sup> Reuters, "Ex-EU Brexit negotiator Barnier: UK reputation at stake in Brexit row", 14 June 2021, <https://www.reuters.com/world/europe/ex-eu-brexit-negotiator-barnier-uk-reputation-stake-brexit-row-2021-06-14/>

ЄС, переймаючи відповідні стандарти, практики, впроваджуючи численні директиви. У самій Україні немає полеміки про те, що європейська інтеграція загрожує суверенітету держави — скоріше навпаки, саме успішна євроінтеграція розглядається як рецепт зміцнення країни, розвитку її економіки, соціальних стандартів. Лише незначна група проросійських діячів веде мову про залежність України від Заходу, експлуатуючи малопопулярну серед українців тезу про «зовнішнє управління». Переговорники Великої Британії постають перед складнішими викликами: з одного боку, британські еліти розуміють, що більша інтеграція і відкритість із ЄС ведуть до достатку, але, з іншого боку, вимагатимуть втрати частини контролю над ухваленням рішень, що відразу зустрічає жорстку критику зі сторони британської громадськості. Яскравий приклад — сфера послуг Британії отримувала максимальні вигоди від єдиного ринку ЄС, однак політика Брекзиту змусила Лондон відмовитися від очевидних переваг на користь можливості самостійно керувати власними справами.

Велика Британія вважає своїм головним досягненням можливість торгувати з ЄС без тарифів і квот. Імовірно, це єдине суттєве досягнення британської моделі інтеграції, яке заслуговує на додаткову увагу України. Київ цілком має наполягати на досягненні ідентичної цілі. Звісно, британська модель у цьому сенсі все одно до кінця не відкриває ринки, залишаючи певні захисні механізми економік. Зокрема йдеться про правило походження, яке вимагає від сторін виготовляти або повністю певний товар, або ж його суттєву частину (без вагомої чужоземної участі). Гіпотетично така модель вигідніша Україні, зважаючи, що соціальні, трудові стандарти країн ЄС здорожчують товари — українські

товари відповідно можуть бути конкурентнішими в плані ціни. Утім, як розуміємо з британського прикладу, ЄС може наполягати вирівнювати відповідні стандарти для створення рівних умов конкуренції. Варто також враховувати, що ЄС може назвати ідею про безтарифну і безквотну торгівлю передчасною. Очевидно, що у більшості випадків стандарти якості, безпеки британських товарів мало чим поступаються відповідним стандартам ЄС. Тому ЄС може вкотре висловити побажання на адресу України використовувати в повній мірі ті можливості, які вже надає Угода про асоціацію.

Згідно з урядовим звітом, наразі загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію становить 54%<sup>81</sup>. Україна цілком може ставити для себе амбітну ціль — переходити щонайменше на ті рамки співпраці, що і Британія, щойно виконає всі — чи бодай істотну більшість — зобов'язання. У окремих секторах ситуація з виконанням Угоди набагато гірша — так, у сфері транспорту, транспортної інфраструктури, поштових та кур'єрських послуг виконано лише 35% (суто у сфері транспорту ситуація ще плачевніша)<sup>82</sup>. При цьому урядовці заявляють про мету України впровадити безперешкодний доступ для міжнародних транзитних перевезень вантажів автомобільним транспортом без обмеження квот на дозволи і скасування системи дозволів на міжнародні вантажні перевезення для «Євро-5» і «Євро-6» (екологічний стандарт, що регулює вміст шкідливих речовин у вихлопних газах)<sup>83</sup>. Київ просить ЄС розглянути включення Угоди про лібералізацію автомобільного транспорту в оновлену угоду про асоціацію Україна-ЄС.

Британія, яка мала впроваджувати більшість стандартів, практик як член ЄС, сьогодні

<sup>81</sup> Кабінет міністрів. «Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС 2015–2020». [https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/aa\\_implementation\\_report\\_2015-2020\\_ukr\\_final\\_0.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/aa_implementation_report_2015-2020_ukr_final_0.pdf)

<sup>82</sup> Там само.

<sup>83</sup> Міністерство інфраструктури України, «Україна прагне лібералізації автотранспорту в рамках оновлення Угоди про Асоціацію з ЄС», 6 жовтня 2020 року, <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-pragne-liberalizaciyi-avtoperevezhen-v-ramkah-onovlennya-ugodi-pro-asociaciyu-z-yes-vladislav-kriklij>

ні може дозволити собі підійти до справи у реверсному напрямку — відмовляючись від певного стандарту (хоч це потребуватиме у деяких випадках консультацій із ЄС). При цьому Лондон мало що втрачатиме у діалозі з Брюсселем — відносини все одно перебувають в турбулентному, напруженому стані. Київ, натомість, аби говорити навіть про досягнення британської моделі у секторальній кооперації, повинен спочатку перейняти відповідні правила, впровадивши численні заходи. Очевидно, що Британія не мала виконувати якісь директиви для відстоювання своїх інтересів у тій чи іншій сфері під час переговорів, Україна виглядатиме відтак непереконливою, якщо вимагатиме для себе «британських преференцій», але з українським рівнем виконаної домашньої роботи.



## ЧАСТИНА 5.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ І ЄС

## ДЛЯ УКРАЇНИ:

- 1 **Демонстрація результату.** Динамічне впровадження взятих зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію може відкрити перед Україною двері для апгрейду взаємин із ЄС. Нинішнього рівня недостатньо для того, аби переконати партнерів щодо відданості єврокурсу. Президент, Кабінет міністрів, Верховна Рада України мають виявити тверду політичну волю для швидшого впровадження зобов'язань.
- 2 **Від секторальної до повноцінної інтеграції.** Україна повинна зосередитися на максимальному просуванні в окремих секторах (наприклад, у секторі енергетики, транспорту тощо). На сьогодні ситуація складається таким чином, що Україна непропорційно виконує зобов'язання в різних сферах. Успіхи на окремих треках можуть зрештою призвести до акумулятивного ефекту — від секторальної інтеграції до всеохопної.
- 3 **Без квот і без тарифів.** Україна могла б докладати більше зусиль для досягнення безквотної і безтарифної торгівлі відповідно до прикладу Британії. Для цього необхідно виконувати більш інтенсивно передбачені Угодою про асоціацію заходи, завдання.
- 4 **Агресивна риторика — шлях в нікуди.** Унікати мови шантажу, агресивної риторики — британський досвід показує контрпродуктивність такого підходу.
- 5 **Курс до НАТО — обов'язковий.** Британський приклад показує, що навіть при збігові інтересів ЄС і Лондон не змогли домовитися про інституційні рамки співпраці в

оборонній і безпековій сфері. Із огляду на те, що більшість країн ЄС є членами НАТО, Альянс залишається ключовим майданчиком для неперервності співпраці у цій сфері. Скромність цілей ЄС у оборонній і безпековій царині має слугувати додатковим аргументом для України: динаміка імплементації реформ для членства в НАТО не може поступатися динаміці змін у євроінтеграційній сфері (тим більш, що частина з цих реформ збігаються).

## ДЛЯ ЄС:

- 1 **Амбітність.** ЄС слід бути більш амбітним у підтримці успішних інтеграційних проєктів. Британський приклад, який грає на руку євроскептикам, має слугувати стимулом для підтримки реформаторських зусиль в Україні. Трансформаційний успіх України може стати новим додатковим аргументом для тих, хто відстоює розвиток солідарної демократичної Європи.
- 2 **Розширення рамок.** Креативність може стати словом-лозунгом для пошуку кращих підходів співпраці з Україною, Грузією та Республікою Молдова — країнами, які прагнуть заохочення для подальшого реформування шляхом європеїзації.
- 3 **Суспільна підтримка.** ЄС може включити до опитування Євробарометру аналіз суспільної думки в Україні, Грузії і Республіці Молдова. Підтримка європейського курсу в цих країнах свідчить про затребуваність європейського проєкту (на відміну від британського прикладу).

Про автора:  
**Сергій Солодкий**

*Сергій Солодкий, перший заступник директора Центру «Нова Європа». Експерт із зовнішньої політики, міжнародних відносин та безпеки. З 2009 по 2017 працював в Інституті світової політики.*

*Закінчив Вестмінстерський університет за спеціальністю "Міжнародні відносини" (Велика Британія), а також Інститут журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Із 1999 року працював редактором відділів міжнародних новин у провідних виданнях України – щоденна газета "День", "Газета 24", "Главред". Його коментарі та інтерв'ю регулярно публікують як в українських, так і закордонних мас-медіа. Солодкий брав участь у написанні низки аналітичних записок та досліджень з питань зовнішньої політики та регіональної безпеки.*



---

## ПРО ЦЕНТР «НОВА ЄВРОПА»

Центр «Нова Європа» (ЦНЕ) заснований у 2017 році як незалежний аналітичний центр. Попри новий бренд, він базується на досвіді команди, яка разом працює з 2009 року (раніше в рамках Інституту світової політики). Аналітики Центру «Нова Європа» стали впізнаваними, адже запропонували якісний аналітичний продукт із питань зовнішньої політики України та безпеки в регіоні, поєднавши його з активними та ефективними зусиллями з адвокатування.

Бачення Центру «Нова Європа» максимально наближене до бачення майбутнього Української держави більшістю громадян: Україна повинна бути інтегрованою в Євросоюз і НАТО. Під інтеграцією ми вбачаємо не стільки формалізоване членство, скільки запозичення найкращих стандартів і практик для фактичної належності України до євроатлантичного ціннісного простору.

Докладніше про Центр «Нова Європа»: [neweurope.org.ua](http://neweurope.org.ua)