

РЕГУЛЯТОРНЕ СПРОЩЕННЯ У ПРАВІ ЄС: ВИКЛИК ДЛЯ ЄС ТА УКРАЇНИ

Валерія ПОЄДИНОК

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри економічного права та економічного судочинства
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна*

Європейський Союз традиційно вважався глобальним лідером у сфері регулювання. У силу так званого «Брюссельського ефекту» правила ЄС наслідували країни з різних частин світу. Проте наприкінці 2024 року з'явився документ під назвою «Майбутнє європейської конкурентоспроможності» («Доповідь Драгі»)¹ [1], де стверджується, що ЄС втрачає свою конкурентоспроможність порівняно, передусім, зі США та Китаєм.

У Доповіді вказано, зокрема, таке:

- ЄС демонструє слабкі позиції в галузі новітніх технологій, які, ймовірно, визначатимуть економічне зростання у майбутньому;
- лише чотири з п'ятдесяти провідних світових технологічних компаній мають європейське походження;
- за останні п'ятдесят років у ЄС не було створено з нуля жодної компанії, вартість якої перевищила б 100 мільярдів євро. Натомість усі шість американських компаній із капіталізацією понад 1 трильйон доларів США були засновані саме в цей період;
- значна частина європейських підприємств надає перевагу залученню фінансування від американських венчурних інвесторів і масштабуванню свого бізнесу на ринку США. У період з 2008 по 2021 рік майже 30% європейських «єдинорогів» – тобто стартапів, вартість яких згодом перевищила 1 мільярд доларів – перемістили свої штаб-квартири за межі Європи, здебільшого до США.

Причиною цього зла Доповідь Драгі називає **регулювання**: «Ми декларуємо підтримку інноваціям, але продовжуємо накладати дедалі більше регуляторних обтяжень на європейські компанії. Ці вимоги є

¹ European Commission. (2024). The future of European competitiveness: Report by Mario Draghi. https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059

особливо витратними для малих і середніх підприємств і саморуйнівними у цифровому секторі»².

Доповідь Драгі започаткувала процес «регуляторного спрощення» (regulatory simplification), тобто, згортання попередніх регуляторних зусиль ЄС. «Регуляторне спрощення» стало одним із найживаніших понять у дискурсі формування політики ЄС протягом останнього року. Спрощення дедалі частіше розглядається як передумова конкурентоспроможності, інновацій та стратегічної автономії³. Його інструментарієм стали законодавчі пропозиції Європейської комісії, відомі як «пропозиції Омнібус» (де кожна пропозиція передбачає внесення комплексу змін до кількох актів законодавства ЄС).

Перша з таких пропозицій – Омнібус I – змінила законодавство ЄС у сфері корпоративної сталості, зокрема, Директиву про корпоративну звітність зі сталого розвитку (Corporate Sustainability Reporting Directive – CSRD) та нову Директиву про корпоративну належну обачність зі сталого розвитку (Corporate Sustainability Due Diligence Directive – CSDDD), яка покладає на компанії обов'язок проводити перевірку впливу своєї діяльності на права людини та довкілля. Тематика Омнібус I може видатися випадковою, оскільки про корпоративну сталість у Доповіді Драгі майже не йдеться. Втім, вибір її як об'єкта «спрощення» стає зрозумілим у світлі того, що вказане законодавство завжди наражалося на жорстку протидію з боку бізнесу. Лунали заяви, що правила є надмірно обтяжливими, вони зумовлюють значні комплаєнс-витрати, не даючи відчутних переваг, а компанії, що працюють у ЄС, виявляються неконкурентоспроможними у порівнянні з компаніями з інших юрисдикцій⁴.

Омнібус I критично звузила сферу застосування відповідних актів законодавства ЄС за колом суб'єктів та послабила їхні вимоги. Так, з CSDDD вилучили положення про гармонізовані на рівні ЄС умови відповідальності компаній за шкоду, завдану правам людини та довкіллю, що становило центральний елемент правового режиму, запроваджуваного Директивою. Ще на стадії ініціативи Омнібус I викликала вкрай негативну оцінку правозахисників, організацій громадянського суспільства і профспілок. За словами директорки Європейської коаліції за корпоративну справедливість Неле Маєр,

² European Commission, The future of European competitiveness (2024).

³ María del Carmen Sandoval Velasco. (2026, February 9). What is behind the EU push for regulatory simplification? European University Institute. <https://fbf.eui.eu/what-is-behind-the-eu-push-for-regulatory-simplification/>

⁴ Friends of the Earth Europe, European Coalition for Corporate Justice, & Corporate Europe Observatory. (2021, June 17). Off the hook? How business lobbies against liability for human rights and environmental abuses. European Coalition for Corporate Justice. https://corporateeurope.org/sites/default/files/2021-06/OffThe%20Hook_0.pdf

«...працівники та постраждалі громади боролися за ухвалення актів законодавства у сфері сталого розвитку. Сьогодні ж за кермом опинилися нафтові гіганти та корпоративні лобісти. Омнібус є зрадою людей і природи, які Європейський Союз зобов'язувався захищати. Європейська комісія має зробити вибір: вона на боці людей і планети, чи на боці корпоративних інтересів?»⁵. Вибір було зроблено прийняттям Омнібус I 24 лютого 2026 р.

Що ж до основної теми Доповіді Драгі – технологічного домінування – то технології й цифрова сфера стали наступною ціллю «спрошення». 19 листопада 2025 р. Єврокомісія презентувала Цифровий Омнібус, що має на меті стимулювати розвиток ринку штучного інтелекту шляхом пом'якшення контролю за використанням даних, надаючи компаніям у сфері ШІ більшу свободу дій. Пропозиція Єврокомісії розширює доступ компаній до даних – що є ключовим фактором для розвитку ШІ – водночас постачальники потенційно високоризикових застосувань ШІ за певних умов не будуть зобов'язані реєструвати свої системи в публічній базі даних ЄС, якщо вони самостійно оцінюють їх як такі, що не належать до високого ризику.

Омнібус розмиває межу між режимами персональних даних (що підлягають захисту згідно з GDPR) і неперсональних даних. Так, пропозиція заохочує ширше використання псевдонімізованих даних для навчання ШІ та аналітики у поєднанні з пом'якшеними правовими підставами (як-от ширшим застосуванням концепції законного інтересу). Попри те, що псевдонімізовані дані формально залишатимуться персональними, на практиці вони наблизяться до «квазінеперсональної» категорії.

Також пропозиція створює умови для більш вільного використання чутливої інформації для розробки та функціонування систем ШІ за умови, що така інформація не розкривається безпосередньо. Однак непряме алгоритмічне виведення може легко здійснюватися і часто є точним. Наприклад, стать можна визначити за рівнем заробітної плати або історією переглядів. Або ж було встановлено, що алгоритми здатні з високою точністю визначати сексуальну орієнтацію на основі зображень обличчя.

Крім того, компанії отримають ширші можливості отримувати дані безпосередньо з пристроїв користувачів за умови дотримання певних вимог (наприклад, виробник смартфонів може стверджувати, що йому необхідно збирати дані користувачів з міркувань безпеки). Омнібус також може ускладнити для суб'єктів даних реалізацію їхніх прав на

⁵ European Coalition for Corporate Justice. (2025, February 6). Press release “Not without us” – EU’s Omnibus proposal rewards corporate interests instead of protecting people & planet. <https://corporatejustice.org/news/press-release-not-without-us-eus-omnibus-proposal-rewards-corporate-interests-instead-of-protecting-people-planet/>

доступ до своїх даних, їх перенесення або заперечення проти обробки, якщо контролер даних зможе довести, що мета запиту суб'єкта не обмежується захистом персональних даних. Це, наприклад, може підірвати доступ працівників до даних у разі спору⁶.

У підсумку Цифровий Омнібус не руйнує відкрито існуючі гарантії, передбачені GDPR або Законом про ШІ. Водночас запроваджується низка цілеспрямованих коригувань – розширене використання псевдонімізації, ширший простір для виправдання втручання законними інтересами, винятки з правил реєстрації та доступу до пристроїв, а також більша дискреція контролерів при обробці запитів суб'єктів даних – що разом сигналізує про функціональну зміну логіки регулювання. Ці зміни на практиці можуть сприяти ширшому використанню даних (включно з чутливими або виведеними даними), зменшувати прозорість та попередній контроль, а також ускладнювати ефективне здійснення індивідуальних прав.

Між Омнібус I та Цифровим Омнібусом є багато спільного. В обох випадках:

- за зміною правил стоїть лобістський тиск великого бізнесу;
- Єврокомісія заявляє, що запропоновані зміни мають лише «технічний характер», що не відповідає дійсності, оскільки змінюється суть правил;
- права людини та інші цінності втрачають пріоритет порівняно з корпоративними інтересами.

Також в обох випадках немає достатніх доказів того, що зміни підвищуватимуть конкурентоспроможність (зокрема тому, що остання залежить від ширшого кола чинників, про що скажу далі). У контексті Омнібус I вказували, що ця ініціатива не лише перешкоджає «зеленому» зростанню, але й підриває потенціал довгострокового створення вартості: «Хоч задоволення вимог тих, хто виступає за менше регулювання та зниження рівня прозорості, може виглядати привабливим у короткостроковій перспективі, історія свідчить, що обрання на перший погляд легшого шляху може супроводжуватися значними довгостроковими витратами та втраченими можливостями»⁷. Щодо сфери ШІ, то забезпечення справедливості даних, безсумнівно, є витратним. Наприклад, усунення гендерної упередженості з моделей прогнозування ШІ в електронній комерції призводить до зростання

⁶ Mario Mariniello. (2025, November 13). The European Commission's Digital Omnibus could increase risks, not growth. Bruegel. <https://www.bruegel.org/first-glance/european-commissions-digital-omnibus-could-increase-risks-not-growth>

⁷ Natalie Runyon. (2025, April 28). EU's omnibus proposal: Debunking the myth that sustainability compliance hinders competitiveness. Thomson Reuters Institute. <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/sustainability/eu-omnibus-proposal-debunking-sustainability-compliance/>

витрат на 8–10%: якщо компанії не можуть використовувати гендер для прогнозування поведінки споживачів, вони втрачають інструмент для підвищення прибутків. Водночас захист приватності підвищує довіру споживачів, що веде до розширення та стабілізації ринкового попиту, з можливими позитивними наслідками для інновацій⁸.

Крім того, конкурентоспроможність є відносним поняттям: вона залежить від підвищення економічної ефективності Європи порівняно з глобальними конкурентами. Основними бенефіціарами Цифрового Омнібусу можуть стати великі американські технологічні компанії, які вже мають значний вплив на європейських користувачів. Навіть якщо абсолютні показники діяльності європейських компаній покращаться, розрив із США у сфері ІІІ може зрости⁹.

Спробуємо відповісти на основоположне питання: чому в США технологічний сектор розвинений сильніше, ніж у ЄС? Причиною тому є сукупність великої кількості структурних, культурних, правових і економічних чинників, серед яких:

1) відмінності у культурі ризику та підприємницькому мисленні. У США склалася потужна культура прийняття ризику та толерантності до невдач, що є ключовим для венчурного інвестування. У багатьох країнах ЄС, навпаки, переважає консервативна фінансова культура, де бізнес-невдача тягне за собою соціальну стигму;

2) відмінності у корпоративному праві та праві банкрутства. У США корпоративне право більш «дружнє» до засновників та адаптоване до специфічних потреб венчурного інвестування, а право банкрутства (Глава 11 Кодексу з банкрутства США) надає підприємцям широкі можливості щодо реструктуризації боргів та продовження діяльності. Тимчасом, корпоративне право ЄС більшою мірою орієнтоване на захист інтересів кредиторів та врахування інтересів широкого кола стейкхолдерів, на протипагу орієнтації на інтереси засновників (концепція stakeholder value);

3) відмінності у ставленні до прав людини та інших цінностей. Наприклад, американські технологічні компанії здійснюють масовий збір персональних даних, що в ЄС було б неможливо з огляду на вимоги GDPR.

Це вказує на хибність логіки «менше регулювання – більше конкурентоспроможності». Пом'якшення регуляторного навантаження може забезпечити короткострокове полегшення для окремих суб'єктів. Однак це не гарантує, що воно є прямим шляхом до підвищення

⁸ Mariniello, Digital Omnibus could increase risks, not growth (2025).

⁹ Mariniello, Digital Omnibus could increase risks, not growth (2025).

конкурентоспроможності, інновацій, економічного зростання та засобом досягнення Європою своїх стратегічних цілей.

Описані процеси отримують нове, куди більш загрозливе забарвлення, якщо накласти їх на політичний контекст, у якому вони відбуваються. У ЄС тиск щодо згортання вимог у сфері сталого розвитку, як нібито обмежувальних або витратних, посилюється в умовах зростання впливу консервативних і ультраправих політичних груп – динаміка, що проявилася під час голосувань у Європейському парламенті щодо Омнібус I у листопаді 2025 року¹⁰. Так само за нинішньої президентської адміністрації США ідею сталого розвитку маргіналізують як частину woke agenda; натомість просувають необмежений розвиток ІІІ, що, за «дивним» збігом, є і невід’ємною частиною неореакціоністської (іншими словами – технофашистської ідеології), близької певній частині американських владних кіл¹¹.

Курс «регуляторного спрощення» у ЄС наразі виглядає щонайменше спірним і створює додаткові виклики для України як країни-кандидата на вступ до ЄС. І без того непростий (для будь-якої країни) процес узгодження національного законодавства з *acquis* ЄС ускладнюється змінами в самому законодавстві ЄС, тим більше, що йдеться про зміну не просто окремих норм, а засадничого підходу до регулювання суспільних відносин. Якщо концентруватися на аспектах, описаних у цій статті (корпоративна сталість, штучний інтелект, захист даних), то Україна поки що взагалі не має національного законодавства з цих питань, і хотілося б, щоб таке законодавство ґрунтувалося на однозначних, визнаних принципах і цінностях.

¹⁰ María del Carmen Sandoval Velasco, What is behind the EU push for regulatory simplification? (2026).

¹¹ Mihnea Măruță. (2025, February 13). The A.I. Monarchy. <https://substack.com/home/post/p-156886169>