



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### Рішення № \_\_\_\_\_ від “ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Правил виробництва коньяків України» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.04.2017 № 37-13-7/9696.

За результатами розгляду проекту наказу та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

#### встановлено:

проектом наказу пропонується затвердити Правила виробництва коньяків України.

Однак, проект наказу не може бути погоджений з огляду на наступне.

Проектом Правил пропонується визначити, що коньяки України – міцні алкогольні напої з характерним букетом і смаком, виготовлені *за повним технологічним циклом виробництва*, шляхом купажу спиртів коньячних, отриманих методом дистиляції коньячних виноматеріалів на спеціальних мідних апаратах з фракціонуванням, витриманих не менше 3 років у дубовій тарі або нержавіючих чи емальованих ємностях з дубовою клепою.

Повний технологічний цикл виробництва коньяку України - сукупність приміщень, технологічного та іншого обладнання, відповідних технологічних процесів, що забезпечують дистиляцію коньячних виноматеріалів, витримку спирту коньячного, виготовлення готової продукції для реалізації кінцевому споживачу.

Враховуючи вказані визначення, проектом Правил передбачається встановити, що коньяки України можуть виготовлятися виключно за повним технологічним циклом виробництва, який в свою чергу передбачає дистиляцію виноматеріалів та витримку спиртів коньячних, а отже виробник буде

Державна регуляторна служба України

ВІХ №5946/О/20-17 від 20.07.2017



зобов'язаний виготовляти ординарні коньяки України виключно із спиртів коньячних власного виробництва.

Проте, зазначені норми проекту Правил суперечать нормам встановленим Законами України «Про виноград та виноградне вино» та «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв і тютюнових виробів».

Так, пунктом 39 статті 1 Закону України «Про виноград та виноградне вино» встановлено, що коньяки України - міцні алкогольні напої з характерним букетом і смаком, виготовлені шляхом купажу спиртів коньячних, отриманих методом дистиляції коньячних виноматеріалів на спеціальних мідних апаратах з фракціонуванням, витриманих не менше трьох років у дубовій тарі або нержавіючих чи емальованих ємностях з дубовою клепою. Залежно від строку витримки спиртів коньячних і їх якості коньяки України поділяються на ординарні, марочні і колекційні. Коньяки України можуть випускатися під власною назвою.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв і тютюнових виробів» *повний технологічний цикл виробництва* - сукупність приміщень, технологічного та іншого обладнання, відповідних технологічних процесів, що забезпечують переробку сировини в продукцію, готову для реалізації кінцевому споживачу, а також лабораторій, акредитованих органами виконавчої влади, уповноваженими відповідно до законодавства.

Тобто, зазначені норми Законів регламентують, що суть повного технологічного циклу виробництва полягає в переробці сировини у продукцію та не зобов'язує здійснювати виробництво відповідної сировини.

Крім того, запропоновані норми проекту Правил не є однозначними для розуміння, оскільки, як зазначалось вище, з одного боку встановлюють вимоги щодо виготовлення ординарних коньяків України виключно із спиртів коньячних власного виробництва, а з іншого – відповідно до норм пунктів 2.1.6 та 2.3.2 проекту Правил допускається можливість використання у певних відсотках спиртів коньячних, придбаних у виробників коньяків України.

Разом з цим, положення проекту Правил щодо квотування мінімального вмісту коньячних спиртів українського виробництва виходять за межі свого правового регулювання.

*Правила не можуть визначати засад державної політики щодо регулювання виробництва, експорту імпорту оптової і роздрібної торгівлі спиртом коньячним і алкогольними напоями та обігом алкогольних напоїв на території України*, оскільки такі відносини регулюються (і є сферою дії) Законом України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів».

Таким чином, Правила є лише базовим нормативним документом галузі для складання технологічних інструкцій, контролю коньячного виробництва, і як наслідок не можуть обмежувати використання іноземних коньячних спиртів при виробництві коньяків України та встановлювати допустимі частки

використання імпортованих витриманих коньячних спиртів і коньяків при виробництві ординарних коньяків України.

Тому, всі питання, в тому числі і використання імпортованих коньячних спиртів повинні бути визначені саме законом, а не основними правилами та технологічними інструкціями, які визначають лише технологічні питання виробництва коньяків України та є базовим нормативним документом галузі для складання технологічних інструкцій, контролю коньячного виробництва.

З огляду на наведене, розробнику необхідно привести проект Правил у відповідність до діючих законодавчих актів або керуючись принципами адекватності та передбачуваності державної регуляторної політики внести відповідні зміни до вищезазначених Законів України.

*Слід зазначити, що 13.07.2017 Урядовим комітетом з питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності було надано позитивний висновок (підтримано) законопроект Закону України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів" (щодо використання вітчизняної сировини) (реєстраційний номер 5501), яким передбачається врегулювати питання використання суб'єктами господарювання при виробництві коньяків частки спирту коньячного викуреного в Україні.*

Одночасно зазначаємо, що за період опрацювання проекту наказу в ДРС, питання квотування мінімального вмісту коньячних спиртів українського виробництва викликало суперечливу позицію серед суб'єктів господарювання (виробників) коньячної продукції, зокрема на адресу ДРС надходили звернення від суб'єктів господарювання та профільних асоціацій як в підтримку, так і проти відповідних ініціатив.

За підрахунками окремих суб'єктів господарювання, відповідні законодавчі ініціативи щодо регулювання виноградно-виноробної галузі є потенційно обтяжливим для суб'єктів господарювання, а також можуть призвести до негативних наслідків у даній галузі та створення нерівних умов для учасників – суб'єктів господарювання, обмежуючи конкурентне середовище.

Враховуючи суспільний резонанс щодо вказаних законодавчих ініціатив, наголошуємо про необхідність об'єктивного обчислення сумарних витрат суб'єктів господарювання на впровадження відповідного регулювання, а також відповідності запропонованого регулювання принципам державної регуляторної і політики, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Разом з цим, з метою отримання можливості у повному обсязі оцінити, як безпосередньо проблему, так і ефективність запропонованого способу її вирішення, розробнику необхідно доопрацювати Аналіз регуляторного впливу до проекту наказу, привівши його у відповідність з вимогами Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою

Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика), зокрема, необхідно:

- *визначити проблему*, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, визначити причини її виникнення, оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема навести дані у цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

В АРВ до проекту наказу розробником не проаналізовано існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення. При цьому, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише формальним словесним описом проблеми. Не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

При визначенні проблеми розробнику проекту Правил необхідно, зокрема, обґрунтувати відсутність балансу інтересів держави, суб'єктів господарювання та населення в даній сфері регулювання.

Разом з цим, розробнику слід врахувати, що запропоновані норми проекту щодо обов'язку суб'єктів господарювання використовувати у виробництві коньяків спиртів коньячних власного виробництва або придбаного спирту коньячного, викуреного в Україні, з підвищенням кожного року відсоткового вмісту вітчизняних виноматеріалів, потребує ґрунтового аналізу, оскільки при практичному застосуванні може створити суттєві перешкоди у здійсненні господарської діяльності деяких виробників коньяків та потребує значних капіталовкладень (*за інформацією Мінагрополітики в Україні існує дефіцит власних виноматеріалів, зокрема для виробництва коньячних спиртів, який оцінюється в декілька мільйонів дал. Для покриття дефіциту необхідно збільшити площу виноградників мінімум на 20 тис.га*).

- *визначити всі можливі альтернативні способи* вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них; навести розрахунки витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу;

- описати механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог (розробнику необхідно врахувати, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто яким чином

будуть діяти норми проекту та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності);

- привести у відповідність з Методикою показники результативності дії регуляторного акта та заходи, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта, оскільки визначені в поданому АРВ показники не дозволять в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

*Крім того, рекомендуємо проаналізувати та врахувати при доопрацюванні АРВ наступні дані:*

1. Кількість наявних виноградників, кількість виноградників висаджених компаніями за останні 5 років.

Якщо компанія займається виробництвом різних видів напоїв (коньяк, вино тихе, шампанське, вермут) то скільки ВЛАСНИХ виноматеріалів вона використовує для виробництва цих видів напоїв по видам, скільки залучає.

2. Окрім інформації щодо кількості викурено коньячного спирту із виноматеріалу, необхідно проаналізувати скільки цього спирту (власного викуреного) знаходиться на зберіганні. Це інформація власне демонструє у кого які запаси і яких кількостях містяться. Зазначене надасть можливість зрозуміти на скільки цієї сировини вистачить щоб виконати норму про 20% чи 50% чи 100%.

4. Кількість імпортного спирту, що завозиться в Україну – в розрізі компаній. Кількість імпортного спирту та вітчизняного у % використання у виробництві по компаніях.

5. Чи достатній обсяг (об'єм) у кожного виробника коньяку для виробництва власних українських коньяків з української сировини для повного заміщення імпортної сировини, наприклад, з 01.01.2017р? та для збереження обсягів виробництва попереднього року враховуючи той факт, що може виникнути дефіцит коньяків на ринку з урахування неможливості працювати 50% виробкам? Чи зможуть ці компанії забезпечити ринок українським коньяком у таких обсягах та масштабах чи це місце займуть молдавські та грузинські коньяки?

7. Аналіз сировинної бази – баланс виноматеріалів, які щорічно виготовляються в Україні; кількість необхідна для покриття виробництва тихого вина, ігристого вина, коньяку, виходячи з обсягів виробництва цих видів напою, а також дефіциту сировини, який можливо виникне для окремих видів напою у зв'язку з застосуванням норми щодо % використання української сировини (тобто наприклад, якщо коньяк забере на себе усю сировину для виробництва шампанського, тоді для шампанського сировину необхідно буде завозити).

Разом з цим зауважуємо, що проект наказу підготовлено без дотримання принципу передбачуваності державної регуляторної політики в частині відповідності планам з підготовки проектів регуляторних актів.

Зокрема, згідно статті 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторні органи затверджують плани діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік не пізніше 15 грудня поточного року, якщо інше не встановлено законом.

Затверджені плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, а також зміни до них оприлюднюються у спосіб, передбачений статтею 13 цього Закону, не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Однак, на час розгляду проекту наказу інформація щодо внесення даного проекту регуляторного акту до плану діяльності регуляторного органу з підготовки проектів регуляторних актів на 2017 рік відсутня.

Таким чином, розробку проекту наказу здійснено з порушенням принципів державної регуляторної політики адекватності, ефективності та збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», вимог статті 5 цього Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, та викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати його вимоги, а також вимог статті 8 в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308.

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

**вирішено:**

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Правил виробництва коньяків України».

**В.о. Голови Державної  
регуляторної служби України**



**В. П. Загородній**