**ВИСНОВОК**

**на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання вітчизняної сировини»**

У законопроекті пропонується врегулювати питання виробництва ординарних та марочних коньяків, запровадити обов’язковість використання при виробництві коньяку України вітчизняних коньячних спиртів з поступовим щорічним підвищенням частки вітчизняної сировини з 20 % – у 2020 році до 85 % – з 2027 року.

Відповідні зміни пропонуються до законів України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів та пального» та «Про виноград та виноградне вино».

Метою законопроекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є збереження виробництва національного продукту «коньяк України», встановлення для цього обов’язковості використання у виробництві коньяків саме вітчизняної сировини, підтримка вітчизняних виробників коньяку України, створення умов для інвестування суб’єктами господарювання у вітчизняну сировинну базу, збереження існуючої та забезпечення створення нових робочих місць у виноробній галузі, а відповідно і збільшення надходжень до бюджету.

Головне управління, проаналізувавши законопроект, не може його підтримати з таких підстав.

**1.** Пропозиція нової ст. 11-1 «Коньяк України» Закону України
«Про виноград та виноградне вино» (далі – Закон), в якій, зокрема, запроваджується обов’язковість використання при виробництві коньяку України вітчизняних коньячних спиртів з поступовим щорічним підвищенням частки вітчизняної сировини з не менше як 20% – у 2020 році до не менше як 85% – *з 2027 року*, на наш погляд, не враховує вимоги підпункту «b» п. 3
ст. 208 «Тимчасові заходи» Підрозділу 3 «Географічні значення» Глави 9 «Інтелектуальна власність» Розділу IV «Торгівля і питання, пов’язані із торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої відповідним Законом України від 16 вересня 2014 року, якими застосовується 10-річний перехідний період з дати набрання чинності цією Угодою такого географічного значення Європейського Союзу як Cognac для позначення та презентації визначених подібних продуктів, що походять з України. З урахуванням дати набрання чинності відповідної частини зазначеної Угоди кінцевим терміном застосування вказаних положень є 2025 рік. Тому застосування на законодавчому рівні такого географічного значення Європейського Союзу як *Cognac* після зазначеного строку порушує зобов’язання України, визначені цією Угодою.

**2.** Зауважимо також, що при вирішенні питання запровадження обов’язковості використання у виробництві алкогольних напоїв вітчизняної сировини необхідно враховувати вимоги ч. 2 ст. 5 Закону, згідно з якими запровадження будь-яких заходів кількісного регулювання щодо змішування, переробки чи використання спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового та виноградного дистиляту спиртового і зернового дистиляту, що мають іноземне (неукраїнське) походження відповідно до Митного кодексу України, у певних кількостях чи пропорціях при виробництві алкогольних напоїв здійснюється виключно законами України *з урахуванням норм міжнародних договорів України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України*. У зв’язку з цим у супровідних до проекту документах доцільно було б надати інформацію щодо аналізу масиву відповідних договорів, які містять положення щодо кількісних обмежень або еквівалентних їм заходів щодо імпорту товарів, а також оцінки відповідності пропонованих у проекті відповідних пропозицій таким міжнародним договорам та наслідків їх прийняття.

**3.** Зауважимо також, що чинний на сьогодні Національний стандарт України ДСТУ 4700:2006 «Коньяки України. Технічні умови», який «поширюється на коньяки України – міцні алкогольні напої з характерним букетом і смаком, виготовлені купажем коньячних спиртів, отриманих методом дистиляції коньячних виноматеріалів на спеціальних мідних апаратах з фракціонуванням, витриманих не менше 3 років у дубовій тарі або нержавких чи емальованих місткостях із дубовою клепкою»[[1]](#footnote-1), не містить приписів, які визначали б вимоги щодо кількісних обмежень щодо використання при виробництві коньяків України сировини за ознакою країни-походження.

**4.** У пояснювальній записці до проекту зазначається, що «… норми з поступового переходу до використання у виробництві коньяку Україні 85% вітчизняної сировини кореспондуються з Регламентом Комісії (ЕС)
№ 607/2009 ..., щодо захисту позначень походження та географічних зазначень» (п. 1). Це, на наш погляд, з огляду на зміст внесеної пропозиції, не повною мірою відповідає дійсності, оскільки як Регламент Ради (ЄС)
від 29.04.2008 № 479/2008 про спільну організацію ринку вина, так і Регламент Комісії (ЄС) від 14.07.2009 № 607/2009, що визначає деталізовані правила для виконання Регламенту Ради Європи № 479/2008 щодо визначення походження та географічних назв, що охороняються, традиційних термінів, маркування та представлення визначних продуктів виноробного сектору, встановлюють (виходячи з неофіційного перекладу їх положень), серед іншого, вимогу щодо частки використання у виробництві вина *винограду* (вживається, зокрема, конструкція «85% of the grapes»[[2]](#footnote-2)), вирощеного у відповідному географічному регіоні, а не коньячного спирту, як пропонується у проекті.

До речі, саме на це вказують і суб’єкти права законодавчої ініціативи у пояснювальній записці до проекту, зазначаючи, зокрема, що «відповідно до положень зазначеного Регламенту (тобто Регламенту Комісії (ЄС)
№ 607/2009 – уточнення) всі продукти зі статусом географічного зазначення мають бути виготовлені, щонайменше, з 85% *винограду, що походить з цієї території*» (п. 1).

Не усуває такої невідповідності і припис абз. 15 ч. 2 нової ст. 11-1, якою пропонується доповнити Закон, за яким «спирти коньячні, в тому числі молоді, придбані у вітчизняних виробників коньячного спирту та закладені для витримки, належать до спиртів коньячних вітчизняного походження за умови використання 100% вітчизняної сировини для їх виробництва». Адже вимоги щодо відсоткових часток використання при виробництві ординарних коньяків України у проекті пропонується встановити виключно щодо *коньячних спиртів* вітчизняного походження (абзаци 6-14 цієї ж ч. 2 нової
ст. 11-1 Закону).

На нашу думку, порушене у проекті питання має вирішуватися відповідно до взятих Україною відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), зобов’язань щодо імплементації у національне законодавство Регламенту Ради (ЄС) від 29.04.2008 № 479/2008 про спільну організацію ринку вина, які випливають зі змісту, зокрема, положень Підрозділу 3 Частини 2 Глави 9 Розділу ІV, ст. 405 та Додатка ХХХVІІІ до Глави 17 Розділу V Угоди. У зазначеному Додатку, зокрема, зазначається, що «регламенти, директиви, рішення, рекомендації та повідомлення ЄС, що містяться в додатках, є частиною юридичних стандартів, які розглядаються Українською Стороною при поступовому наближенні законодавства по конкретному сектору чи продукту». А у згаданій ст. 405 Угоди зазначається, що «з метою здійснення вищезазначеного співробітництва й без шкоди для Розділу IV («Торгівля і питання, пов’язані з торгівлею») цієї Угоди Сторони підтримують поступове зближення та гармонізацію з відповідним правом та регуляторними стандартами ЄС, зокрема з тими, що визначені у Додатку XXXVIIІ до цієї Угоди».

Принагідно слід наголосити, що імплементація зазначених актів Європейського Союзу має здійснюватися виключно за умови наявності офіційно перекладених зазначених документів, що забезпечувало б належне та однозначне розуміння їх приписів та унеможливлювало б різнотлумачення чи навіть маніпулювання.

**5.** Законопроект не визначає механізм контролю за дотриманням пропонованих ним вимог щодо часток вітчизняного спирту коньячного у виробництві коньяків України, який, зокрема, передбачав би порядок підтвердження факту виготовлення коньяків виключно з відповідних спиртів.

**6.** Вважаємо за доцільне висловити застереження, що реалізація пропонованих вимог щодо частки вмісту вітчизняної сировини у виробництві коньяків, особливо в період її використання у максимальних розмірах, може бути суттєво ускладнена дефіцитом виноматеріалів для виробництва коньячних спиртів, коньячних спиртів необхідної витримки, що, окрім іншого, містить ризики виникнення дефіциту та здорожчання вітчизняної коньячної продукції. При цьому будь-які економічні розрахунки щодо запропонованих розмірів обов’язкового вмісту кількості спирту саме у даному контексті у супровідних до проекту матеріалах відсутні.

**7.** Законодавча пропозиція щодо встановлення суб’єктам господарювання обов’язку використовувати вітчизняні коньячні спирти (їх частки) видається вразливою у контексті відповідності вимогам законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, у частині визнання антиконкурентними діями прямого або опосередкованого примушення суб’єктів господарювання до вступу в асоціації, концерни, міжгалузеві, регіональні чи інші форми об’єднань або здійснення узгоджених дій концентрації суб’єктів господарювання в інших формах (абз. 3 ч. 2 ст. 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції»), надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції (абз. 7 цієї ж частини), створення окремим суб’єктам господарювання або групам суб’єктів господарювання несприятливих чи дискримінаційних умов діяльності порівняно з конкурентами (абз. 8 цієї ж частини), заборони органам влади вчиняти антиконкурентні дії (ч. 3 ст. 15 цього ж Закону). Адже зазначена пропозиція містить ризики надання переваг виробникам зазначених спиртів, встановлення, по суті, примусу для господарюючих суб’єктів – виробників коньяків, які не мають власного виробництва спиртів коньячних, купувати такі спирти саме у виробників коньяків України, які мають такі спирти, шляхом укладання відповідних договорів.

**8.** У ч. 1 нової ст. 11-1 Закону в основу класифікації коньяків України (зокрема, поділ їх на ординарні та марочні) покладено «походження спирту коньячного, спосіб та строк його витримки». В той же час відповідно до
п. 39 ч. 1 ст. 1 цього Закону зазначена класифікація здійснюється «залежно від строку витримки спиртів коньячних і їх якості». При цьому відповідні узгодження пропонованих новел та приписів зазначеного п. 39 ч. 1 ст. 1 Закону у проекті не передбачені.

**9.** У ч. 2 нової ст. 11-1 Закону передбачається, що виробник ординарного коньяку України *має право* закладати на подальшу витримку вітчизняні та імпортні спирти коньячні, у тому числі молоді, придбані у вітчизняних виробників спиртів коньячних, з врахуванням попереднього віку витримки (до моменту продажу) у виробника спирту коньячного. Звертаємо увагу, що формулювання «має право» не містить правового механізму реалізації запропонованої норми, що призведе до ускладнень у правозастосовній практиці.

**10.** Згідно з останнім абзацом п. 5 розділу І проекту (зміни до ст. 18 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів та пального») «по закінченні перехідного періоду, відповідно до
п. 3. ст. 208 «Тимчасові заходи» Підрозділу 3 «Географічні значення» Глави 9 «Інтелектуальна власність» Розділу IV «Торгівля і питання, пов’язані із торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, правила встановлені для коньяку України зберігають свою чинність для напою ідентичної категорії, що вводиться на його заміну.». Такий підхід, на наш погляд, виглядає необґрунтованим з юридичної точки зору. Вбачається, що для забезпечення належного регулювання відповідних правовідносин (у тому числі з точки зору коректності застосування понятійного апарату, предмету регулювання тощо) по закінченні зазначеного перехідного періоду має бути запроваджений відповідний правовий регулюючий механізм, розробка якого має здійснюватися вже сьогодні. Принагідно звертаємо увагу на недоцільність посилання у наведеному приписі на конкретні структурні частини Угоди (пункт, статтю, підрозділ, главу, розділ). Достатньо обмежитись посиланням на Угоду в цілому.

Зауваження аналогічного змісту стосується п. 5 розділу ІІ проекту.

**11.** До проекту є зауваження техніко-юридичного характеру.

11.1. У проекті невірно вказана назва Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів *та пального*». У ній, зокрема, відсутні слова «та пального».

11.2. Проект одночасно містить два розділи під одним номером – «ІІ).

11.3. Некоректним є формулювання п. 5 розділу І проекту –
«5. Статтю 18 доповнити абзацом такого змісту:», оскільки у зазначеному пункті міститься не один, а 12 абзаців.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: О. Олещенко, І. Фомін

1. Національний стандарт України ДСТУ 4700:2006 «Коньяки України. Технічні умови». – Режим доступу: http://www.sovietwine.com/history/gost/dstu\_4700-2006.html [↑](#footnote-ref-1)
2. COMMISSION REGULATION (EC) No 607/2009 of 14 July 2009 laying down certain detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 479/2008 as regards protected designations of origin and geographical indications, traditional terms, labeling and presentation of certain wine sector products. – Режим доступу: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:193:0060:0139:EN:PDF [↑](#footnote-ref-2)