

UKRAINIAN
INSTITUTE
FOR THE FUTURE

НЕЛЕГАЛЬНІ СИГАРЕТИ ШКОДЯТЬ ДЕРЖБЮДЖЕТУ

**НЕЛЕГАЛЬНИЙ РИНОК ТЮТЮНОВОЇ
ПРОДУКЦІЇ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОЇ
ВІЙНИ: ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ**



КОРОТКИЙ ЗМІСТ ДОСЛІДЖЕННЯ

Прогалини у роботі української системи правоохоронних органів після початку повномасштабного вторгнення РФ дозволили учасникам нелегального ринку тютюнової продукції швидко наростити виробництво і розширити збут своєї продукції. Водночас падіння купівельної спроможності споживачів спонукало їх частіше обирати нелегальні, але дешевші сигарети.

У підсумку частка нелегальної тютюнової продукції в Україні у 2022 році рекордно зросла, сягнувши 19,9% всього ринку.

ПРИЧИНИ ЗРОСТАННЯ НЕЛЕГАЛЬНОГО РИНКУ



Невідповідність між рівнем оподаткування та доходами населення

підвищення податкового навантаження на тютюнові вироби випереджає зростання доходів споживачів



Мінливість та непрогнозованість регуляторної політики

ускладнює роботу легальних виробників, натомість учасники тіньового ринку виграють, оскільки взагалі не дотримуються правил



Невідповідність покарання масштабам нелегальної діяльності –

відповідальність за незаконне виготовлення та збут сигарет неспівмірна з фінансовою вигодою для організованих злочинних груп



Інституційна неспроможність і відсутність координації серед правоохоронних органів

обумовлює низьку результативність боротьби з виробниками та «великими» постачальниками незаконної продукції

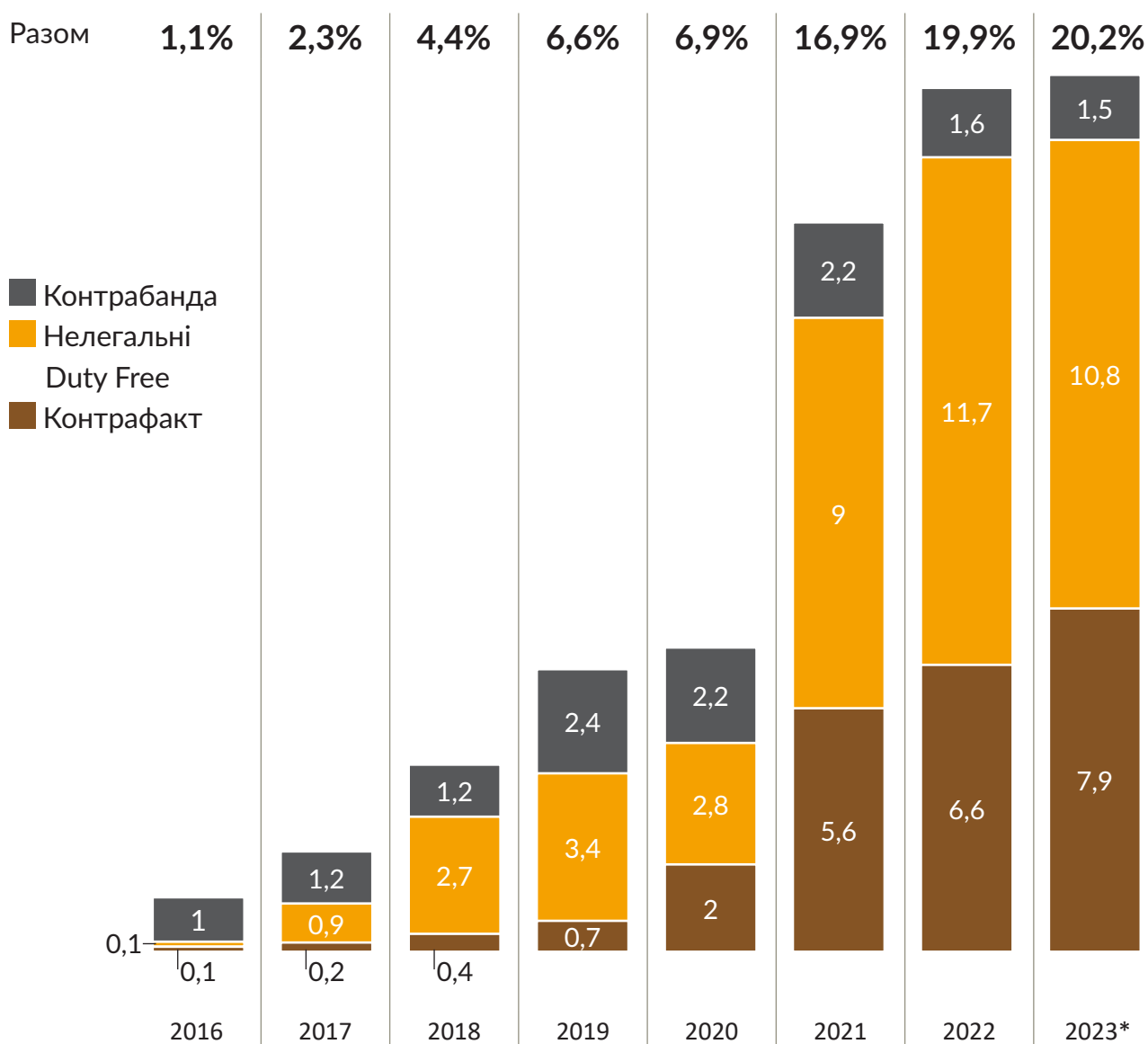
ЯК ЗМІНИВСЯ НЕЛЕГАЛЬНИЙ РИНОК ПІД ЧАС ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ

Блокада чорноморських портів та закриті кордони з Росією та Білоруссю перекрили традиційні канали контрабанди сигарет в Україну. Якщо у 2021 році така продукція займала 2,2% всього ринку, то у 2022 році – лише 1,6%.

Водночас різко зросла частка тютюнової продукції, нелегально виробленої в Україні, – контрафакту (підробок) та сигарет без акцизних марок із маркуванням Duty Free або для експорту, які незаконно реалізуються на внутрішньому ринку без сплати податків.



ЧАСТКА НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ НА РИНКУ, %



Дані: Kantar Ukraine, суми у стовпцях можуть не співпадати через заокруглення
*оціночні дані станом на лютий 2023 року

У 2022 році на контрафактну продукцію припадало 6,6% всіх реалізованих в Україні нелегальних сигарет, а на початку 2023 року – вже 7,9%. При цьому 83% контрафактних сигарет на українському ринку – це підробки продукції відомих міжнародних брендів, решта представлена брендами місцевих виробників.

При цьому найбільшим сегментом нелегальної тютюнової продукції в Україні в останні роки залишаються сигарети з маркуванням

для продажу у магазинах Duty Free або призначені для експорту, які незаконно реалізуються споживачам в Україні. У 2022 році частка такої продукції на ринку зросла до 11,7%. Виробником 64% маркованих таким чином нелегальних сигарет у минулому році була вказана “Винниківська тютюнова фабрика”, найбільш поширеним брендом у цій групі є Compliment з позначкою Duty Free, частка якого зросла до 56%.

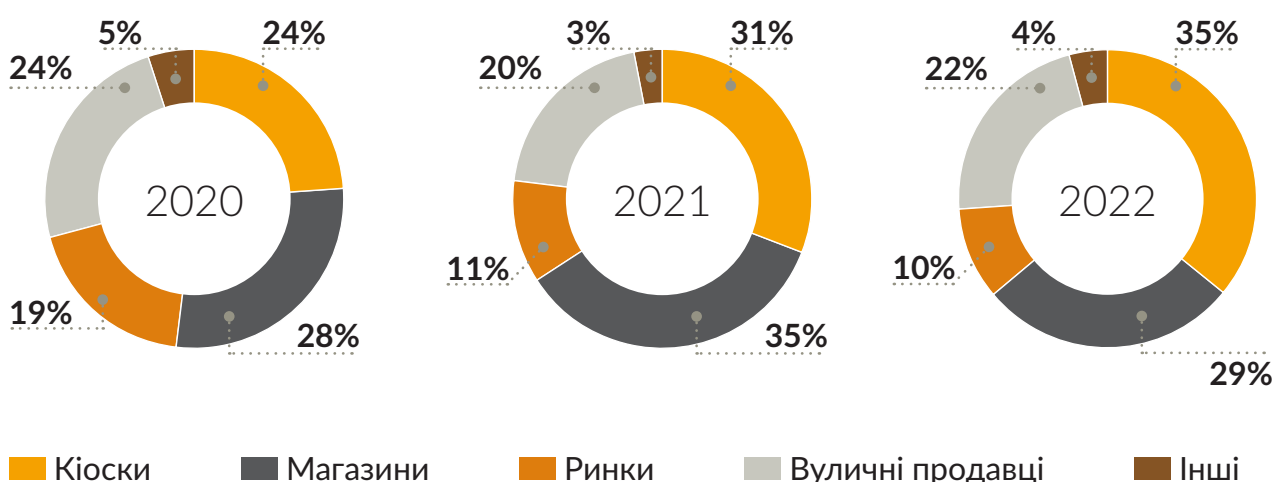


КАНАЛИ ЗБУТУ НЕЛЕГАЛЬНОЇ ПРОДУКЦІЇ

Традиційно популярними каналами збуту нелегальної тютюнової продукції залишаються стихійна торгівля та ринки, де реалізується близько третини усього її обсягу. Однак найбільше – 63% усіх нелегальних сигарет – у 2022 році продавалися в кіосках і магазинах.

Водночас дедалі поширенішою стає інтернет-торгівля через популярні месенджери та сайти. Оцінити її обсяги неможливо, адже значна частина розповсюдженої через інтернет продукції перепродається через фізичні точки збуту.

ДЕ ПРОДАЮТЬ НЕЛЕГАЛЬНУ ТЮТЮНОВУ ПРОДУКЦІЮ



Дані: Kantar Ukraine

У регіональному розрізі понад 60% загального обсягу нелегальних сигарет у 2022 році продавалося у шести регіонах: Дніпропетровській (20,3%), Одеській (12,9%) областях, Києві (7,1%), Хмельницькій (6,7%), Львівській (6,6%)

та Харківській (6,6%) областях. Однак якщо на Одещині це переважно контрабандна продукція, то на Дніпропетровщині найчастіше продають контрафакт і сигарети з маркуванням Duty free.

НЕЛЕГАЛЬНІ УКРАЇНСЬКІ СИГАРЕТИ У ЄС

Збільшення обсягів нелегального виробництва тютюнової продукції загрожує сусіднім європейським країнам і потенційно може створити проблеми у відносинах з ЄС. Якщо у 2022 році частка України на ринку нелегальних сигарет у ЄС зменшилась до 1,7% всього ринку, то з початку 2023 року прикордонники фіксують зростання кількості спроб контрабанди сигарет через державний кордон. При цьому 11% усіх незаконно ввезених до ЄС сигарет припадає на бренд Compliment, який використовує "Винниківська тютюнова фабрика". У Румунії, Словаччині та Словенії такі сигарети ще більш поширені, а в Угорщині Compliment разом з іншими брендами цього ж виробника (Marvel та Lifa) займає понад 66% нелегального ринку.





ХТО ВИРОБЛЯЄ НЕЛЕГАЛЬНІ СИГАРЕТИ

За даними Бюро економічної безпеки, нелегальні сигарети виробляють як повністю підпільні підприємства чи цехи, так і окремі місцеві виробники, які мають ліцензію на виробництво тютюнових виробів.

Непрямі ознаки свідчать, що значна частина тютюну для переробки, легально ввезеного цими виробниками в Україну, використовується для виробництва продукції, яка в подальшому реалізується незаконно, при цьому жодні податки не сплачуються.

За даними Тимчасової слідчої комісії (ТСК)

Верховної Ради з економічної безпеки, в середньому компанія-виробник тютюнової продукції сплачує 4-5 млн грн податків (акцизу, ПДВ і податку на прибуток) на 1 тунну імпортованої сировини. Однак для деяких місцевих компаній, які мають відповідну ліцензію, цей показник значно менший. Наприклад, ТОВ «Імперія.Табак.ЛТД» минулого року сплачувало 157 тис. грн на тунну ввезеної сировини, ТОВ «Українське тютюнове виробництво» – 26 тис. грн, ТОВ «Табак Дім» – 8 тис. грн, ТОВ «Юнайтед Табако» – 2 тис. грн, а ТОВ «Потестас» – всього 35 грн.

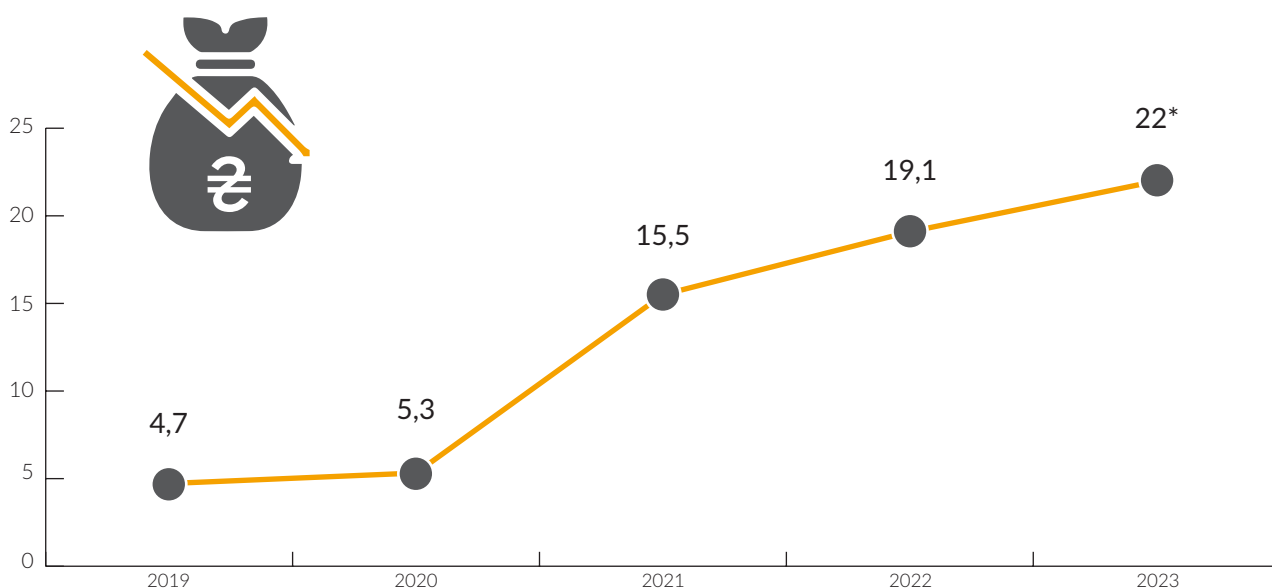
СКІЛЬКИ ВТРАЧАЄ ДЕРЖБЮДЖЕТ

Розширення нелегального ринку тютюнових виробів призводить до втрати доходів державного бюджету, які забезпечують фінансування протидії російській агресії. Попри щорічне підвищення ставок акцизного податку на тютюнові вироби, у 2022 році надходження

від нього до держбюджету вперше за останні роки зменшилися.

Обсяги коштів, недоотриманих державним бюджетом у 2022 році, оцінюються у 19,1 млрд грн, а у 2023 році цей показник може зрости до 22 млрд грн.

ВТРАТИ БЮДЖЕТУ ВІД НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ ТЮТЮНОВИМИ ВИРОБАМИ, МЛРД ГРН



Дані: Kantar Ukraine, Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні

* попередня оцінка на основі дослідження ринку у лютому

ЯК ДІЄ ВЛАДА

У законотворчому полі у сфері боротьби з нелегальним тютюновим ринком після початку повномасштабної війни утворився певний вакуум. Ухвалена ще у 2017 році Стратегія у сфері

протидії незаконному виробництву та обігу тютюнових виробів на період до 2021 року припинила діяти, не досягнувши поставлених цілей.

Після початку 2023 року парламент розглянув низку законодавчих ініціатив у цій сфері, однак вони переважно регламентують діяльність легальних виробників і не спрямовані на боротьбу з нелегальним ринком:



Запровадження системи виявлення та відстеження тютюнових виробів (track&trace) – ухвалено закони про запровадження так званої «електронної акцизної марки» з 2026 року



Запровадження нових акцизних марок – запроваджено нові зразки марок акцизного податку з голографічним елементом із 1 вересня 2023 року, хоча понад дві третини нелегальних сигарет продаються взагалі без акцизних марок



Посилення обмежень щодо реклами та інформування про легальну тютюнову продукцію – заборонено рекламу електронних сигарет, тютюновмісних виробів для електричного нагрівання та пристроїв для їх споживання



Заборона виробництва сигарет з маркуванням Duty Free – ухвалено закон про заборону виробництва та реалізації сигарет українського виробництва із маркуванням Duty Free на час воєнного стану, запроваджено обмеження на продаж імпортованих сигарет з маркуванням Duty Free



Посилення відповідальності за незаконний обіг підакцизних товарів – до Верховної Ради внесено законопроект, який має врегулювати низку прогалин та суперечностей у законодавстві, що перешкоджають притягненню порушників до відповідальності

Разом із цим, розбалансування правоохоронної системи, перерозподіл повноважень через створення нових органів та відсутність координації між різними відомствами обумовлює низьку результативність боротьби з виробниками та

великими постачальниками незаконної продукції. У 2022 році за ст. 204 ККУ («Незаконне виготовлення та збут підакцизних товарів») було винесено лише близько 100 вироків, порівняно із попереднім роком цей показник впав удвічі.



ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1 Затвердження нової Стратегії протидії незаконному обігу підакцизних товарів**

Необхідно розробити та затвердити комплексну Стратегію у сфері протидії незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2023-2025 років та План заходів з її реалізації. Нова Стратегія має передбачати запровадження зваженого підходу до питання підвищення акцизів з урахуванням динаміки доходів та купівельної спроможності населення.
- 2 Посилення інституційної спроможності правоохоронної системи**

Слід створити ефективний єдиний центр, який відповідатиме за координацію роботи різних правоохоронних органів, залучених до протидії незаконному виробництву та обігу підакцизної продукції. В умовах війни до реалізації такої ініціативи доцільно залучити Офіс президента. Крім того, потребує вирішення проблема спроможності Бюро економічної безпеки, інших контролюючих органів.
- 3 Посилення відповідальності за незаконне виробництво та збут підакцизної продукції**

Потрібно врегулювати низку прогалин та суперечностей у законодавстві, які створюють перешкоди для притягнення до відповідальності порушників у сфері незаконного обігу підакцизних товарів, встановити чітке розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності та впорядкувати сфери відповідальності різних правоохоронних органів, залучених до розслідування таких справ.
- 4 Вирішення проблеми так званих фейкових Duty free**

Верховною Радою ухвалено закон, який передбачає заборону виробництва в Україні сигарет з маркуванням Duty free на час воєнного стану. Однак навіть такі радикальні методи можуть мати тимчасовий ефект. Відтак, ця проблема потребуватиме комплексного вирішення і після завершення воєнного стану.
- 5 Запровадження електронної акцизної марки відповідно до Директиви 2014/40/ЄС**

Слід розробити та ухвалити необхідні для практичного запровадження системи підзаконні акти. Варто зберегти успішну практику залучення бізнесу до цих процесів, адже можливі проблеми у процесі запровадження електронної акцизної марки можуть створити додаткові складнощі для легальних виробників.
- 6 Посилення контролю за імпортом і обігом тютюнової сировини, а також обладнання для виготовлення сигарет**

Потребують врегулювання законодавчі прогалини, які дозволяють нелегальним виробникам уникати арешту обладнання та вилученої сировини. Необхідно провести комплексний аналіз судової практики та ухвалити законодавчі зміни, які б дозволили систематизувати розгляд таких справ.
- 7 Спрощення та систематизація процедури блокування каналів розповсюдження нелегальної продукції через інтернет**

Інтернет та популярні месенджери (передусім, Telegram) набувають все більшої популярності для реалізації контрафактної тютюнової продукції. Потрібно визначити ефективні методи оперативного блокування таких каналів.
- 8 Посилення контролю за зберіганням та знищенням конфіскованої тютюнової сировини, тютюнових виробів та обладнання**

Необхідно вдосконалити встановлені законодавством вимоги до зберігання та знищення конфіскованої сировини, тютюнових виробів, а також обладнання для їх промислового виробництва, а також забезпечити неухильне дотримання цих вимог правоохоронними органами.



ЗМІСТ

Визначення і терміни	3
Нелегальна торгівля тютюном: Причини і загрози	4
До та після початку повномасштабної війни. Стан ринку тютюнових виробів в Україні	7
Мінус контрабанда, плюс фейкові Duty free. Як змінився ринок нелегальної тютюнової продукції	9
▶ Молдова замість Білорусі. Нові напрямки контрабанди	10
▶ Нелегальне виробництво в Україні. Звідки з'являється контрафакт	13
▶ Феномен фейкових Duty free та нелегального експорту	17
Кіоски, ринки, Telegram. Канали збуту нелегальної тютюнової продукції	19
Війна та гроші. Скільки втрачає бюджет через нелегальний ринок тютюнових виробів .	21
Нелегальний ринок тютюну під час війни. Як діє влада	23
▶ Законодавчі ініціативи	24
▶ Робота правоохоронної системи	27
Висновки та рекомендації	30



ВИЗНАЧЕННЯ І ТЕРМІНИ

Використана у цьому звіті термінологія базується на формулюваннях, яких у своїх документах дотримуються Група з розробки фінансових заходів з відмивання грошей (FATF), а також організації, що досліджують ринок тютюнової продукції (KPMG, Kantar та інші). Для цілей звіту міжнародно визнана термінологія адаптована до специфіки українського ринку.

Сигарети	будь-який фабричний виріб, який містить тютюн і призначений для спалювання.
Споживання	загальне споживання сигарет на ринку, включаючи легальне внутрішнє споживання і споживання нелегальних продуктів, а також легально придбаних за кордоном.
Легальний ринок тютюнових виробів	складається із продукції, легально виробленої та реалізованої на території країни, а також офіційного імпорту, з якого сплачені податки.
Нелегальна продукція	у широкому розумінні тютюнові вироби, які реалізуються споживачам без сплати передбачених законодавством податків та зборів. У цьому дослідженні розглядаються три категорії нелегальних продуктів: контрабанда, контрафакт та нелегальний Duty Free/Export.
Контрабанда	оригінальна продукція, переміщена через митний кордон без декларування та сплати відповідних платежів.
Контрафакт	нелегально вироблені сигарети, виготовлені з порушенням прав інтелектуальної власності. Зазвичай йдеться про підробки, які навмисно копіюють відомі легальні бренди. До цієї категорії також включено незаконно вироблену продукцію під локальними брендами або без них.
Нелегальна продукція Duty Free/Export	сигарети, марковані для експорту або продажу у легальних магазинах безмитної торгівлі у пунктах пропуску через державний кордон, які нелегально продаються без сплати митних та акцизних зборів на внутрішньому ринку України. До цієї категорії також включено сигарети без акцизної марки, які мають ознаки продукції на експорт, але нелегально продаються на території України.
EUBAM	Місія Європейського Союзу з прикордонної допомоги Молдові та Україні (European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine).
UNICRI	Міжрегіональний науково-дослідний інститут ООН з питань злочинності та правосуддя.
ТСК ВР з економічної безпеки	Тимчасова слідча комісія Верховної Ради з питань розслідування можливих фактів порушень законодавства України посадовими особами Бюро економічної безпеки України, органів державної влади та інших державних органів, які здійснюють повноваження у сфері економічної безпеки, що могли призвести до зменшення надходжень до державного та місцевих бюджетів.

Для простоти сприйняття при оцінці нелегально споживаної продукції (без деталізації за типом) використовується термін «Контрабанда і Контрафакт» – скорочено K&K.



НЕЛЕГАЛЬНА ТОРГІВЛЯ ТЮТЮНОМ: ПРИЧИНИ І ЗАГРОЗИ

FATF називає незаконну торгівлю тютюновими виробами значною глобальною загрозою у сфері відмивання грошей, обсяги якої оцінюються у десятки мільярдів доларів щорічно^[1]. На поширення такої діяльності впливає її висока прибутковість, а також порівняно низькі ризики для правопорушників з погляду виявлення, конфіскації та судового переслідування.

СЕРЕД ОСНОВНИХ ПРИЧИН ЗРОСТАННЯ НЕЛЕГАЛЬНОГО РИНКУ ТЮТЮНУ ВИДІЛЯЮТЬ НАСТУПНІ:

НЕВІДПОВІДНІСТЬ МІЖ РІВНЕМ ОПОДАТКУВАННЯ ТА ДОХОДАМИ НАСЕЛЕННЯ

Підвищення податкового навантаження на тютюнові вироби, що випереджає зростання доходів населення, призводить до збільшення їх нелегального обігу, створює ризики для наповнення бюджету та досягнення поставлених державою цілей у сфері громадського здоров'я.

Низка досліджень вказує на тісний зв'язок податкового навантаження та показників нелегального обігу тютюнових виробів як у розвинених країнах, так і в країнах із трансформаційною економікою^[2].

Серед розвинених країн показовим є приклад Франції, де уряд встановив вдвічі вищий рівень акцизу на сигарети, ніж у сусідніх країнах. У підсумку, середня ціна пачки сигарет у Франції перевищила 10 євро, порівняно із 6,7 євро у сусід-

ній Німеччині. Однак замість очікуваного французьким урядом зменшення кількості курців, це призвело до різкого зростання нелегальної торгівлі, яка сягнула 32,4% ринку – найвищого для європейських країн показника^[3]. Для порівняння, у сусідній Німеччині частка нелегального ринку становить лише 2,2%. При цьому загальне споживання сигарет у Німеччині в останні роки стабільно зменшується, а у Франції навпаки – зростає.

У країнах із трансформаційною економікою, де ефективність державного контролю за обігом тютюнових виробів є порівняно невисокою, регулювання податкового навантаження має бути особливо чутливим, адже надмірне збільшення ставок акцизу призводить до бурхливого зростання нелегального ринку.

МІНЛИВІСТЬ ТА НЕПРОГНОЗОВАНІСТЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Часта та непередбачувана зміна регуляторного середовища створює перешкоди для легальних виробників. Натомість, в умовах існування розвиненого тіншового ринку, його гравці отримують додаткові переваги, адже не дотримуються встановлених державою обмежень та заборон. Наприклад, зміна дизайну акцизних марок не матиме знач-

ного впливу на нелегальний ринок сигарет, адже переважна більшість такої продукції на українському ринку не має навіть імітації їх наявності. А різке запровадження заборони на реалізацію сигарет, які мають характерний запах або смак, може збільшити кількість покупців нелегальної продукції в умовах її широкої доступності.



НЕВІДПОВІДНІСТЬ ПОКАРАННЯ МАСШТАБАМ НЕЛЕГАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Відповідальність за злочини у сфері незаконного виготовлення та збуту підакцизних товарів (у вигляді штрафу та конфіскації нелегального товару) неспівмірна із потенційною фінансовою вигодою від такої діяльності. Особливо це актуально для

організованих злочинних груп, які здійснюють виробництво та збут незаконної продукції у великих обсягах, адже встановлене законодавством покарання не передбачає диференціації залежно від масштабу злочинної діяльності.

ІНСТИТУЦІЙНА НЕСПРОМОЖНІСТЬ І ВІДСУТНІСТЬ КООРДИНАЦІЇ СЕРЕД ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Наявних ресурсів і зусиль правоохоронних та контролюючих органів недостатньо, щоб протидіяти нелегальному ринку. Слабка інституційна спроможність правоохоронної системи обумовлює низьку результативність боротьби з виробниками та «великими» постачальниками незаконної продукції. Додатково ускладнює ситуацію застаріле законодавство, відсутність чіткого

розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності у сфері незаконного обігу підакцизних товарів, а також ефективної координації між основними суб'єктами протидії нелегальному ринку: Національної поліції, Державної податкової служби, Бюро економічної безпеки, Митної служби, Державного бюро розслідувань, Держприкордонної служби та СБУ.

Незалежно від розміру та масштабів, незаконна торгівля тютюном має комплексні наслідки для урядів, приватного бізнесу, правоохоронних органів, системи охорони здоров'я та суспільства.

У настанові "Незаконна торгівля тютюном" FATF виділяє чотири основні фактори негативного впливу цього явища, актуальні і для України:

- ▶ **ВПЛИВ НА ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ.** Зменшення податкових надходжень спонукає уряди підвищувати інші податки для зниження дефіциту та/або знижувати видатки на соціальні потреби. Загальне невиконання вимог податкового законодавства та зниження рівня очікуваних податкових надходжень підриває всю податкову систему;
- ▶ **ВПЛИВ НА ПРАВООХОРОННУ СИСТЕМУ.** Суттєве зростання нелегального ринку тютюнових виробів сприяє підвищенню рівня злочинності та корупції. Водночас зростає тиск на правоохоронні органи, які змушені витратити більше ресурсів на боротьбу з цим явищем замість інших пріоритетних напрямків злочинності;
- ▶ **ВПЛИВ НА СИСТЕМУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.** Зростання нелегального ринку тютюнових виробів підриває зусилля влади, спрямовані на обмеження поширеності куріння, а втрата податкових надходжень обумовлює недофінансування медичної сфери. Крім того, нелегальна продукція може становити небезпеку для здоров'я споживачів;
- ▶ **ВПЛИВ НА ЛЕГАЛЬНИЙ БІЗНЕС.** Виробникам та дистриб'юторам легальної тютюнової продукції важко конкурувати в умовах, коли на ринок потрапляють дешеві чи підроблені тютюнові вироби. Це призводить як до зменшення легального виробництва тютюнової продукції та зниження податкових доходів держави, так і до зниження загальної привабливості юрисдикції для легальних гравців.



ОСНОВНІ ФАКТОРИ НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ НЕЗАКОННОЇ ТОРГІВЛІ ТЮТЮНОВИМИ ВИРОБАМИ ЗА FATF



Державні фінанси

зниження податкових надходжень,
зниження видатків на соціальні потреби



Правоохоронна система

зростання рівня злочинності та корупції



Система охорони здоров'я

нівелювання зусиль влади з обмеження
поширеності куріння, недофінансування
медичної сфери



Легальний бізнес

недобросовісна конкуренція,
втрата прибутків

**В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЇ ЦІ РИЗИКИ
НАБУВАЮТЬ ДЛЯ УКРАЇНИ ЗАГРОЗЛИВИХ МАСШТАБІВ**

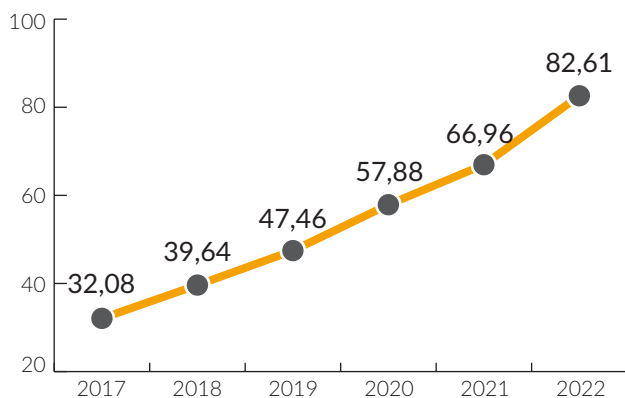


ДО ТА ПІСЛЯ ПОЧАТКУ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ: СТАН РИНКУ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ В УКРАЇНІ

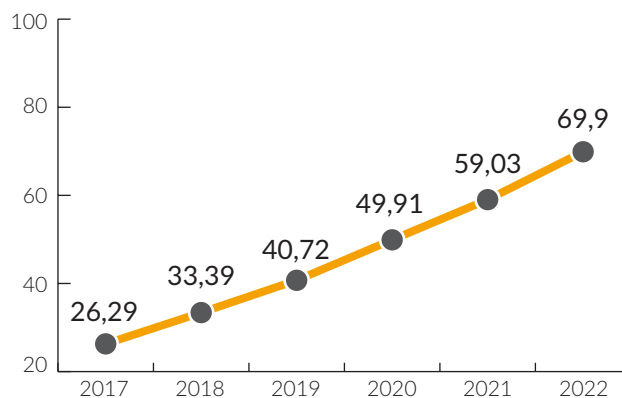
На виконання Угоди про Асоціацію з ЄС та Директиви Ради Європейського Союзу №2011/64/ЄС від 21 червня 2011 року про структуру і ставки акцизів, у 2017 році в Україні був ухвалений семирічний план підвищення акцизу на тютюн та тютюнові вироби. Протягом наступних двох років акциз підвищувався на 30%, згодом – щорічно на 20%. До 2025 року він мав досягнути встановленого європейським законодавством мінімального рівня податкового навантаження – 90 євро за 1000 сигарет. Підвищення податків закономірно призвело до зростання роздрібної вартості сигарет.

СЕРЕДНЯ ЦІНА ПАЧКИ СИГАРЕТ, ГРН

З ФІЛЬТРОМ ПРЕМІУМ КЛАСУ



З ФІЛЬТРОМ МЕДІУМ КЛАСУ



Дані: Держстат, на кінець року

Частка прямих податків у роздрібній ціні сигарет сягає 70-80% (акцизний податок, 5% акцизу з роздрібної реалізації і 20% ПДВ). Крім того, легальні виробники сплачують податок на прибуток підприємств, військовий збір та податки на працю (податок на доходи фізичних осіб та єдиний соціальний внесок), а також інші податки і збори. **Учасники ж нелегального ринку уникають сплати усіх або частини цих платежів, що робить такий сегмент незаконної діяльності надзвичайно привабливим.**

Відтак, разом із підвищенням податкового навантаження на легальну продукцію і на тлі недостатньо ефективної роботи правоохоронних органів, частка нелегальних сигарет на ринку почала швидко зростати. Якщо у 2016 році вона оцінювалася у 1,1%, то у 2022 році сягнула 19,9%, що значно більше, ніж у сусідніх з Україною країнах.



ЧАСТКА НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ НА РИНКУ



ПОВНОМАСШТАБНЕ ВТОРГНЕННЯ РОСІЇ РІЗКО ЗАГОСТРИЛО СФОРМОВАНІ У ПОПЕРЕДНІ РОКИ НЕГАТИВНІ ТЕНДЕНЦІЇ

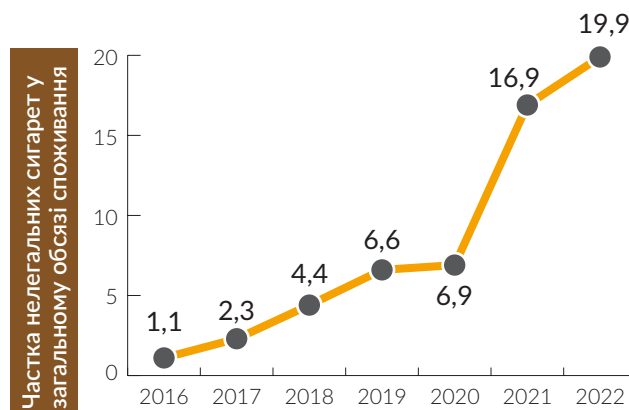
Початок активної фази війни призвів до розриву усталених ланцюжків постачання сировини та збуту легальної тютюнової продукції. За оцінкою UNICRI^[4], виробництво контрафакту в Україні також зменшилося у перші тижні конфлікту. Однак нелегальне виробництво змогло швидко відновитися у віддалених від зон бойових дій регіонах.

Крім того, внаслідок значного відтоку населення з України та окупації частини територій, впало загальне споживання тютюнової продукції, а зниження купівельної спроможності покупців спонукало їх частіше обирати нелегальні, але дешевші сигарети.

За оцінкою Kantar Ukraine, споживання сигарет у 2022 році зменшилось до 39,4 млрд штук із 50,2 млрд штук у 2021 році. **Водночас частка нелегальних тютюнових виробів зростає до рекордно високих значень за всю історію спостережень.** У серпні 2022 року 21,9% усіх придбаних споживачами в Україні сигарет були вироблені та реалізовані без сплати передбачених законодавством податків.

У листопаді минулого року частка нелегальних сигарет зменшилася до 17,6% (ймовірно, внаслідок припинення роботи одного з великих напівлегальних виробників), але вже у лютому 2023 року вона знову зростає до 20,2%.

ДИНАМІКА НЕЛЕГАЛЬНОГО РИНКУ СИГАРЕТ В УКРАЇНІ, %



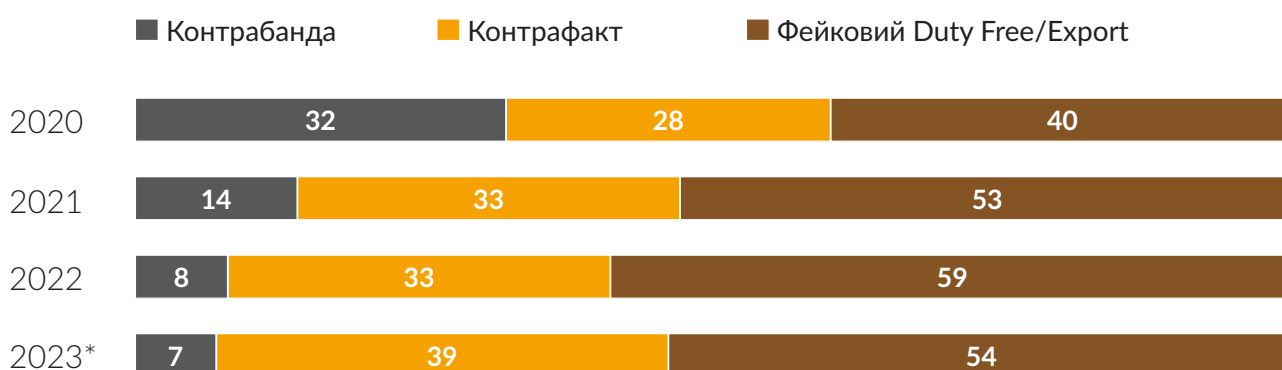
Дані: Kantar Ukraine



МІНУС КОНТРАБАНДА, ПЛЮС ФЕЙКОВІ DUTY FREE: ЯК ЗМІНИЛАСЬ СТРУКТУРА НЕЛЕГАЛЬНОГО РИНКУ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ

Складовими нелегального ринку тютюнових виробів є контрабанда, контрафактна (підробна) продукція, а також виробництво сигарет без акцизних марок із маркуванням для продажу в магазинах Duty Free або для експорту.

СТРУКТУРА НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ ТЮТЮНОВИМИ ВИРОБАМИ, %



Дані: Kantar Ukraine, Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні

* дані станом на лютий 2023 року

Повномасштабна війна суттєво змінила структуру тіншового ринку тютюнової продукції в Україні. Блокада чорноморських портів та закриття кордонів з Росією і Білоруссю фактично перекрили основні традиційні маршрути контрабанди.

Як наслідок, учасники нелегального ринку тютюнової продукції переорієнтувались на її виробництво ближче до ринків безпосередньої реалізації кінцевим споживачам. Відтак, в Україні значно зросла частка контрафактної (підробної) продукції, а також сигарет без акцизних марок із маркуванням для продажу в магазинах Duty Free або для експорту.

Державне бюро розслідувань (ДБР) називає наступні причини, що сприяли зростанню нелегального виробництва та збуту сигарет, пов'язані з наслідками військового вторгнення :

- ▶ руйнування устаткування та промислових об'єктів легальних виробників на території України;
- ▶ повна або часткова зупинка легального виробництва тютюнової продукції;
- ▶ часткова зупинка імпорту готової тютюнової продукції;
- ▶ часткова зупинка імпорту сировини та комплектуючих для виготовлення сигарет та іншої тютюнової продукції;
- ▶ часткова зупинка оптово-роздрібної торгівлі в деяких регіонах України.

Внаслідок цього на більшості території України навесні 2022 року виник дефіцит сигарет та іншої тютюнової продукції, що сприяло стрімкому зростанню нелегального ринку в умовах відсутності належного контролю з боку правоохоронних органів.



За оцінками ДБР, основними каналами постачання тінювого ринку сигарет та тютюнової продукції сьогодні є:

- ▶ створення та запуск виробництва сигарет нелегальними (неакредитованими) лініями;
- ▶ виробництво сигарет у приміщеннях підприємств деяких місцевих офіційних виробників без акцизних марок та подальша реалізація без сплати податків;
- ▶ незаконне переміщення сигарет через державний кордон України з приховуванням від

митного контролю;

- ▶ незаконне переміщення сигарет через державний кордон України організованими злочинними групами із залученням корупційних зв'язків серед правоохоронних та контролюючих органів;
- ▶ випуск на ринок тютюнової продукції, яка підлягає утилізації (випадки, коли вже вилучена правоохоронцями нелегальна продукція замість знищення знову потрапляє у продаж).

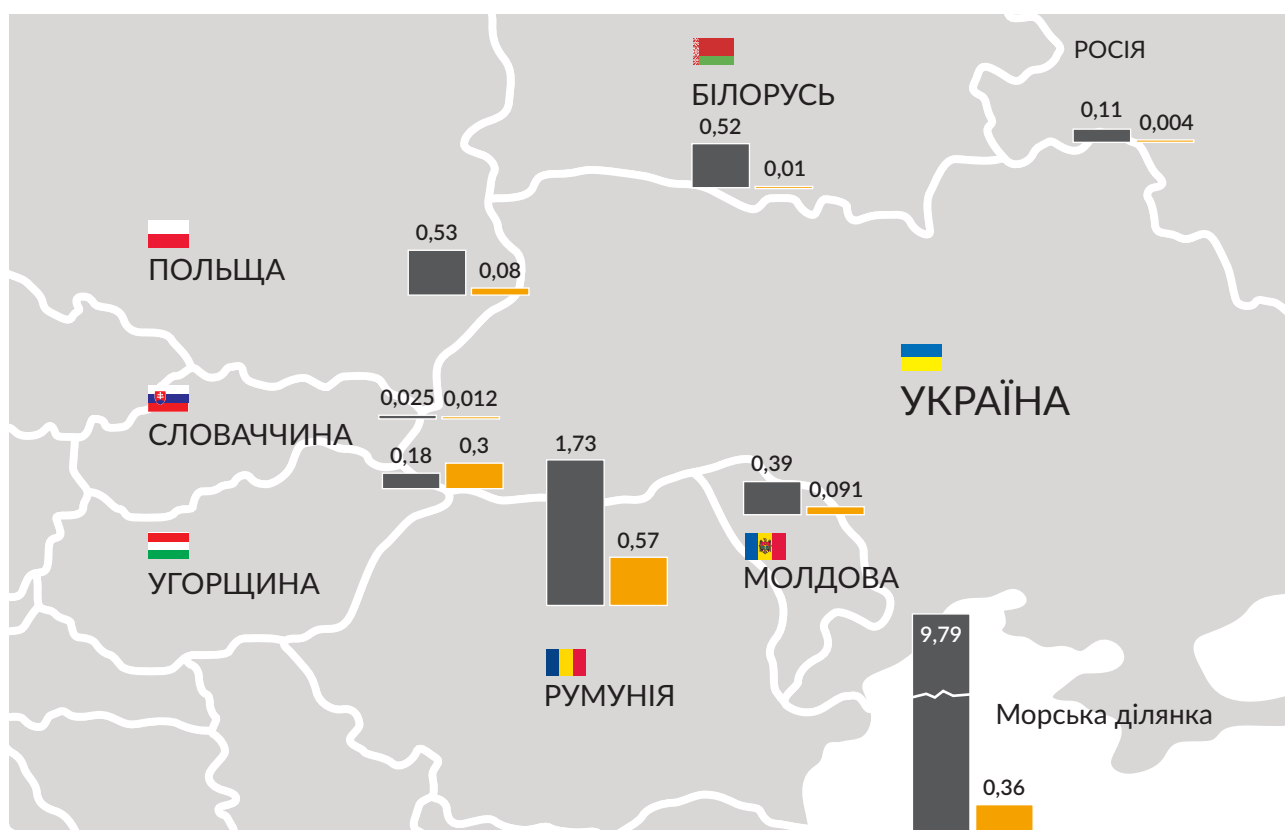
МОЛДОВА ЗАМІСТЬ БІЛОРУСІ: НОВІ НАПРЯМКИ КОНТРАБАНДИ

МАРШРУТИ КОНТРАБАНДИ СИГАРЕТ З ТА ДО УКРАЇНИ

Всього пачок

2021	2,7 млн - з України
13,56 млн	10,86 млн - в Україну

2022	1,07 млн - з України
1,45 млн	0,38 млн - в Україну



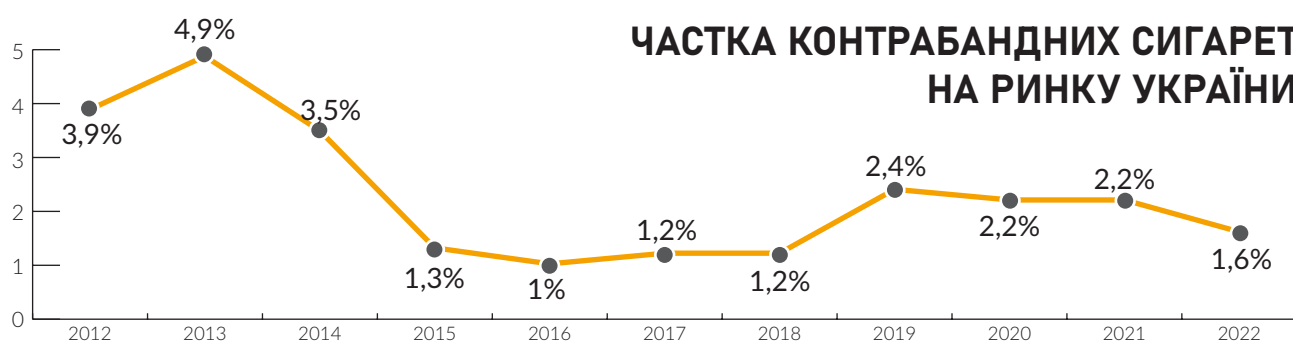
■ 2021 ■ 2022

Дані: Державна прикордонна служба України, обсяги виявленої контрабанди сигарет, млн пачок

За даними Kantar Ukraine, у 2019-2021 роках частка контрабандних сигарет на українському ринку зросла приблизно вдвічі, що співпало з початком періоду активного підвищення акцизного податку, однак під час повномасштабної війни у 2022 році вона значно знизилась.



		з України	в Україну
Всього, млн пачок			
2021	13,56	2,7	10,86
2022	1,45	1,07	0,38
Морська ділянка			
2021	9,79	0,04	9,75
2022	0,36	0,01	0,35
Україна/Польща			
2021	0,53	0,53	0
2022	0,08	0,06	0,02
Україна/Словаччина			
2021	0,025	0,025	0
2022	0,012	0,012	0
Україна/Угорщина			
2021	0,18	0,18	0
2022	0,3	0,3	0
Україна/Румунія			
2021	1,73	1,729	0,005
2022	0,57	0,57	0,002
Україна/Молдова			
2021	0,39	0,14	0,25
2022	0,091	0,091	0
Україна/Росія			
2021	0,11	0,009	0,1
2022	0,004	0,0033	0,0005
Україна/Білорусь			
2021	0,52	0,04	0,48
2022	0,01	0,003	0,007



Дані: Kantar Ukraine

За даними Бюро економічної безпеки (БЕБ), контрабанда продовжує потрапляти на український ринок через західні кордони, проте у незначних обсягах.

Що ж стосується контрабанди тютюнової продукції з України, то її обсяги впродовж останніх років знижувались. Так, за даними KPMG^[5], у 2018 році частка нелегальної продукції з походженням з України на європейському ринку сягала 8,6%. За даними останнього

доступного дослідження, у 2022 році частка України на ринку нелегальних сигарет у ЄС зменшилась до 1,7%. При цьому 11% незаконно ввезених до країн ЄС сигарет припадає на бренд Compliment, який використовує «Винниківська тютюнова фабрика». У Румунії, Словаччині та Словенії такі сигарети ще більш поширені, а в Угорщині Compliment разом з іншими брендами цього ж виробника (Marvel та Lifa) займає понад 66% нелегального ринку.



КОНТРАБАНДА ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ ДО УКРАЇНИ

Основні обсяги контрабандних сигарет до повномасштабного вторгнення потрапляли до України через чорноморські порти, наземні кордони з Білоруссю та Росією, а також з тимчасово окупованих територій.

Повномасштабна війна значно змінила географію походження контрабандної продукції. Так, частка контрабандних сигарет з Білорусі впала з 45% у 2021 році до 8% у 2022 році.

Збройна агресія РФ проти України призвела до закриття каналів міжнародних морських та авіаційних перевезень і збільшення обсягів переміщення товарів у автомобільних та залізничних пунктах пропуску на кордоні з країнами ЄС та Молдовою. За оцінками БЕБ, з початку повномасштабної війни найчастіше фіксували-

ся спроби нелегального ввезення тютюнових виробів через кордони з Молдовою, Румунією та Польщею. Частка контрабандних сигарет з Молдови зросла з 17% до 24%, а сигарет з невстановленою країною походження – з 36% до 65%.

Хоча оцінити реальні обсяги контрабанди тютюнових виробів неможливо, певне уявлення про зміни можна скласти на основі даних Держприкордонслужби України про партії тютюнової продукції, затримані при спробі переміщення через державний кордон. Ці дані свідчать, що з початку повномасштабного вторгнення військ РФ в Україну кількість зафіксованих прикордонниками спроб незаконного переміщення тютюнових виробів впала в рази.

КОНТРАБАНДА ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ З УКРАЇНИ

Запроваджені після початку пандемії COVID-19 обмеження ускладнили роботу традиційних напівлегальних схем переміщення товарів через кордон (зокрема, так званої схеми “піджаків” – переміщення фізичними особами товарів начебто для власного використання). Водночас посилення контролю на кордоні (зокрема, ширше використання сканерів) збільшило ризик виявлення великих автомобільних партій незаконних товарів.

Непрямі дані вказують, що контрабанда сигарет з України продовжила зменшуватися після початку повномасштабного вторгнення. За даними Державної прикордонної служби України, у 2022 році при спробі нелегального вивезення з України виявлено 1,07 млн пачок сигарет, що у 2,5 раза менше, ніж у 2021 році.

Однак із січня 2023 року прикордонники фіксують зростання кількості спроб контрабанди сигарет через державний кордон. У БЕБ зауважу-

ють, що схеми контрабанди постійно змінюються: з посиленням митного контролю зловмисники вдаються до все більш винахідливих способів нелегального перевезення товару.

За даними ДПСУ, основними способами незаконного переміщення тютюнових виробів в пунктах пропуску залишається приховування їх від прикордонно-митного контролю в конструктивних особливостях транспортних засобів, спеціально обладнаних схованках чи серед переміщувального вантажу.

Поза пунктами пропуску прикордонники фіксують спроби контрабанди тютюнових виробів з використанням безпілотних літальних апаратів (коптерного та літакового типу), транспортних засобів високої прохідності та різноманітного спорядження. Через закриття повітряного простору над Україною кількість спроб контрабанди з використанням малої авіації значно зменшилась.

ВИГАДЛИВІ СПОСОБИ КОНТРАБАНДИ ЦИГАРОК ЧЕРЕЗ УКРАЇНСЬКИЙ КОРДОН



100 000

пачок сигарет у цистерні з олією



108 000

пачок у цистерні для автогазу



150 000

пачок сигарет у автобусі з “паломниками”



у вагонах з рудою



82 000

пачок сигарет у ялинових брусах



з

використанням безпілотників



НЕЛЕГАЛЬНЕ ВИРОБНИЦТВО В УКРАЇНІ: ЗВІДКИ З'ЯВЛЯЄТЬСЯ КОНТРАФАКТ

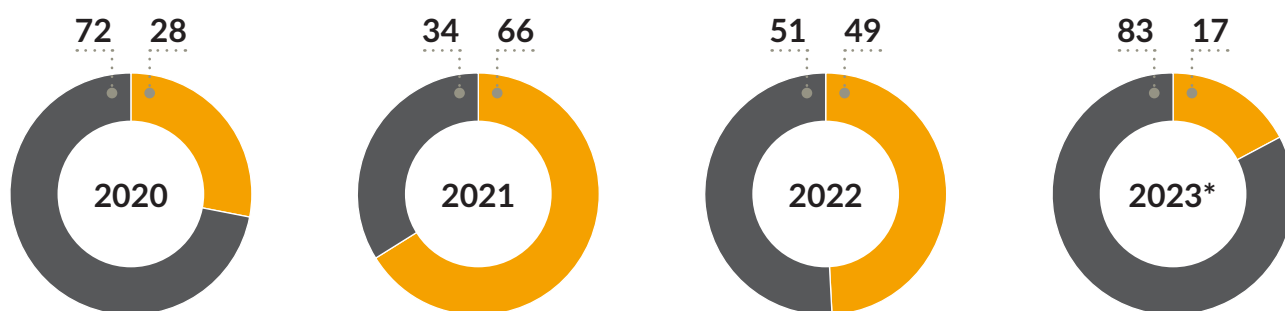
Визначальними чинниками зростання нелегального виробництва тютюнових виробів є низька собівартість продукції у поєднанні з високою ціною реалізації (яка переважно обумовлена податковим навантаженням на легальну продукцію), наявність сировини у вільному обігу, наявність необхідного обладнання, а також корупція серед працівників правоохоронних органів та відповідальних осіб.

За даними Kantar Ukraine, у 2019 році частка

контрафакту у загальному споживанні становила 0,7%, тоді як у 2022 році на контрафакт припадала вже третина всього обсягу реалізованих в Україні нелегальних сигарет (6,6% всього ринку). У лютому 2023 року частка такої продукції у загальному споживанні зросла до 7,9%.

Наразі 83% контрафактних сигарет на українському ринку припадає на підробки продукції відомих міжнародних брендів, решта представлена брендами місцевих виробників.

СТРУКТУРА КОНТРАФАКТНОЇ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ, %



■ Під брендами міжнародних тютюнових компаній
■ Локальні тютюнові бренди

Дані: Kantar Ukraine

*дані станом на лютий 2023 року

БЕБ вказує на такі типові актуальні схеми порушення законодавства у сфері виробництва нелегальних тютюнових виробів на території України:

- ▶ виробництво поза контролем тютюнових виробів, яке здійснюють окремі місцеві виробники тютюнової продукції на легальних виробничих потужностях;
- ▶ виробництво тютюнових виробів без марок акцизного податку та/або з марками акцизного податку з ознаками підробки, яке здійснюють нелегальні виробники (підпільні виробництва, цехи тощо).

В обох випадках метою незаконного виробництва є реалізація тютюнових виробів на території України без сплати акцизного податку, а також переміщення таких виробів до країн Європейського Союзу.

БЕБ також зауважує, що в період воєнного стану набула поширення схема ввезення на територію України ферментованого тютюну під виглядом неферментованого з метою його нібито «переробки» на території України та

подальшого вивезення (реалізації) до країн ЄС. Державна митна служба фіксує^[6], що з початком повномасштабної війни значно збільшився потік тютюнової сировини, яка надходить в Україну з Молдови та Румунії.

Згідно із Податковим кодексом, ввезення на митну територію України неферментованої (непереробленої) тютюнової сировини тютюво-ферментаційними заводами, які здійснюють реалізацію ферментованої (переробленої) тютюнової сировини виробникам тютюнових виробів або її експорт, звільняється від оподаткування. За оцінками БЕБ, насправді таким чином ввозять вже ферментований тютюн, який використовується для нелегального виробництва сигарет.

При цьому всі виробники сигарет та тютюво-ферментаційні заводи, які отримали офіційну ліцензію, мають право імпортувати сировину з відтермінуванням сплати акцизного податку. Адже акциз – це податок на споживання, відповідно, оподатковується саме готова продукція, а не сировина. Однак непрямі ознаки свідчать, що



значна частина ввезеного в Україну для переробки тютюну використовується для виробництва продукції, яка в подальшому реалізується нелегально, при цьому жодні податки не сплачуються.

За останніми доступними даними^[7], станом на 23 лютого 2022 року в Україні нараховувалось 36 чинних ліцензій на виробництво тютюнових виробів. Оприлюднені у судовому реєстрі дані свідчать, що частина з компаній, які отримали такі ліцензії, пов'язана між собою. При цьому щонайменше 17 із них за останні три роки фігурували у

кримінальних провадженнях, пов'язаних із незаконним виробництвом тютюнових виробів.

За даними Тимчасової слідчої комісії (ТСК) Верховної Ради з економічної безпеки, створеної у грудні 2022 року, зокрема для розслідування причин неналежної протидії незаконному обігу підакцизних товарів, в середньому компанія-виробник тютюнової продукції сплачує 4-5 млн грн податків (акцизу, ПДВ і податку на прибуток) на 1 тунну придбаної сировини. Однак для деяких компаній цей показник значно менший.

СПЛАТА ПОДАТКІВ ДЕЯКИМИ КОМПАНІЯМИ, ЩО ЗАКУПОВУЮТЬ ТЮТЮНОВУ СИРОВИНУ

ТОВ «Тобако Дім»



ТОВ «Українське тютюнове виробництво»



ТОВ «Винниківська тютюнова фабрика»



ТОВ «Ферментаційний завод «Тобако»



ТОВ «Імперіал голд тобако»



ТОВ «Потестас»



ТОВ «Імперія.Табак.ЛТД»



ТОВ «Юнайтед Табако»



замовлено сировини

всього сплачено податків

сплачено податків з однієї тонни



Оприлюднені на засіданні ТСК Верховної Ради 25 квітня 2023 року дані про сплату податків цими компаніями перевірила Державна податкова служба. За інформацією податківців, станом на червень в Україні зареєстровано 28 виробників тютюнової продукції, однак лише 14 з них подають звітність. У переважній більшості з них у результаті проведених перевірок серйозних порушень не виявили.

Лише щодо ТОВ “Табако Дім” БЕБ розслідує провадження про несплату податків на 149 млн грн. Податківці стверджують, що наразі підприємство не працює, хоча і повернуло вилучену під час обшуків сировину через суд і відновило ліцензію на виробництво тютю-

нових виробів.

За результатами перевірки інших вказаних у матеріалах ТСК виробників Державна податкова служба звірила залишки тютюнової сировини на складах та виписала кілька незначних штрафів.

Водночас, за даними Kantar Ukraine, на одну із вказаних у матеріалах ТСК компаній – «Юнайтед Табако» – у 2022 році припадало до 40,8% виявленої на українському ринку нелегально виробленої продукції, переважно під брендами PULL і Marshall. Обшуки на фабриці компанії у Жовтих водах у 2018-2021 роках неодноразово проводили Державна фіскальна служба, Нацполіція та СБУ. За

офіційними даними, після обшуків, що тривали два місяці восени 2022 року, виробництво зупинили. Проте компанія досі намагається уникнути анулювання ліцензій на виробництво та оптову торгівлю тютюновими виробами через суд^[8]. Наприкінці квітня 2023 року продукція під брендами “Юнайтед Табако” знову з’явилася у продажу через інтернет, а вже влітку і в кіосках.

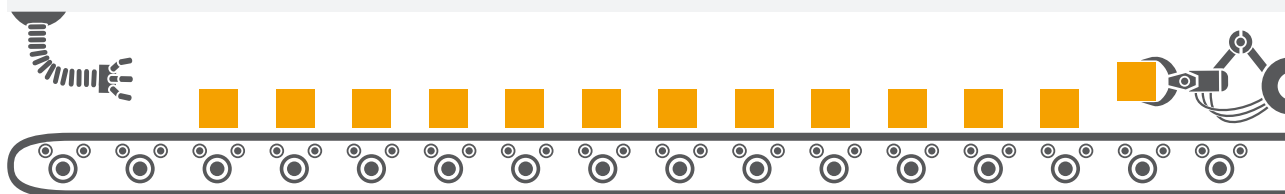
Державна податкова служба за результатами проведеної у травні 2023 року перевірки запевняє, що фабрика “Юнайтед Табако” у Жовтих Водах не працює. Водночас виробничі потужності поруч із закритою фабрикою у Жовтих Водах реєструвало ТОВ “Маршал файнест табако Юкрейн”. За даними ДПСУ, ця компанія має на складах 169 тонн сировини та сплатила авансом 30 млн грн акцизу, але продукцію не виробляє, пояснюючи це тим, що нібито досі розробляє власний бренд.

Ще 6,6% виявленої минулого року нелегальної тютюнової продукції припадало на ТОВ «Українське тютюнове виробництво» (раніше – «Охтирська тютюнова компанія»)

У 2019 році за місцем діяльності компанії Нацполіція вилучила значну партію тютюнової сировини, а також виготовленої продукції

(зокрема, сигарети у поліетиленових паке-тах), однак вилучене майно спершу передали на зберігання тій же компанії, у якої його вилучили, а згодом справу взагалі закрили^[9]. Після цього компанія перенесла основні виробничі потужності до селища Гоща Рівненської області.

ДПСУ під час перевірки компанії значних порушень у її роботі не виявила, зафіксувавши на складах 1131 тону тютюну та виписавши незначний штраф за зберігання частини сировини у приміщенні, на яке не отримана ліцензія.





Серед виробників нелегальної тютюнової продукції минулого року також фігурувало ТОВ «Оріон Табако», його частка оцінювалася у 1,2% ринку. За місцем розташування виробничих потужностей компанії влітку 2022 року проводились обшуки. За їхніми результатами БЕБ звітувало про вилучення

1,3 млн пачок сигарет з підробленими марками акцизного податку, а також обладнання, яке дозволяє виготовляти до 2 млн пачок сигарет на місяць. Втім, суд арештовувати це обладнання відмовився^[10], хоча БЕБ оцінювало збитки держбюджету від нелегального виробництва у 90 млн грн на місяць.

Вказане у матеріалах ТСК з економічної безпеки ТОВ «Ферментаційний завод “Тобако” пов’язане із «Винниківською тютюновою фабрикою» – найбільшим виробником сигарет в Україні, який не входить до складу міжнародних тютюнових компаній. Його частка на ринку контрафактних сигарет, за оцінкою Kantar, становить лише 0,3%, проте компанія є основним виробником продукції з маркуван-

ням Duty Free, яка без сплати податків нелегально реалізується в Україні^[28].

На початку березня 2023 року БЕБ провело обшук на тютюновій фабриці у місті Винники Львівської області, однак вони досі не мають результату. Тоді на складах виробника знайшли 1,6 млн пачок сигарет без акцизних марок з маркуванням “Duty Free”, у БЕБ стверджують, що за результатами обшуків досі триває експертиза.

За даними проведених у травні перевірок ДПСУ, «Ферментаційний завод “Тобако” має на складах 2670 тонн сировини, “Винниківська тютюнова фабрика” - 384 тонни, значних порушень податківцями не виявлено.

СЕРЕД ІМПОРТЕРІВ ТЮТЮНОВОЇ СИРОВИНИ, ЯКІ ФІГУРУЮТЬ У ДАНИХ ТСК ВЕРХОВНОЇ РАДИ, ВАРТО ТАКОЖ ВИОКРЕМИТИ ТОВ «ТАБАКО ДІМ» ТА ТОВ «ПОТЕСТАС»

За даними судового реєстру, у липні 2022 року за місцем розташування виробничих потужностей ТОВ «Табако Дім» у Києві Нацполіція провела обшуки у справі про виробництво сигарет з підробними марками акцизного податку. В ході обшуків було вилучено обладнання для виробництва сигарет, велику кількість тютюну та сигарет. Суд наклав арешт на обладнання, проте лише з другої спроби^[11] і через чотири місяці після проведення слідчих дій.

За даними Державної податкової служби, виробництво ТОВ “Табако Дім” наразі не працює, хоча підприємство повернуло вилучені під час обшуків 120 тонн сировини через суд і відновило дію ліцензії.

Щодо ТОВ «Потестас» Нацполіція розслідувала справу про незаконне виробництво та збут тютюнових виробів з підробними марками акцизного тютюну. За результатами проведених весною 2020 року у Закарпатській області обшуків було вилучено обладнання для переробки тютюнової сировини та значні обсяги тютюну, що належав пов’язаній компанії ТОВ «Фермент Плюс». Однак спочатку суд за клопотанням слідчого передав арештоване майно на зберігання компаніям, у яких його і вилучили, а згодом арешт взагалі скасували.

За даними ДПСУ, з початку року не імпортувало сировину, залишки на складах складають 580 кг тютюну, але виробництво не працює.



ФЕНОМЕН ФЕЙКОВИХ DUTY FREE ТА НЕЛЕГАЛЬНОГО ЕКСПОРТУ

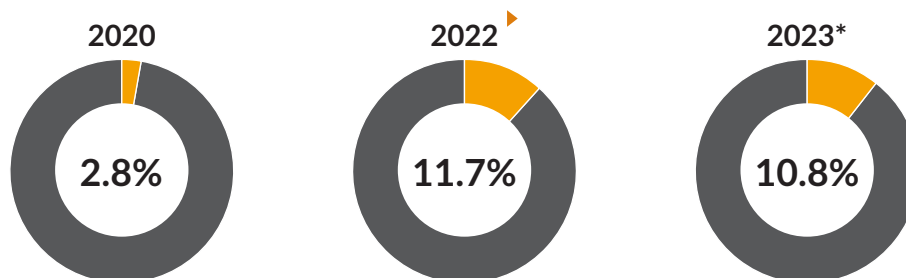
Найбільшим сегментом нелегальної тютюнової продукції в Україні в останні роки є сигарети з маркуванням для продажу в магазинах безмитної торгівлі Duty Free або для експорту, які нелегально реалізуються споживачам в Україні.

За даними Kantar Ukraine, частка таких сигарет на ринку продовжила зростати після початку повномасштабного вторгнення попри призупинення роботи магазинів Duty Free в

аеропортах, більшості морських портів та на кордоні України з Білоруссю та Росією.

Якщо у 2020 році на таку продукцію припадало 2,8% від загального обсягу споживання сигарет, то у 2021 році – вже 9%, а у 2022 році частка такої продукції зросла до 11,7%. Таким чином, на цю категорію тютюнової продукції припадає майже дві третини нелегального ринку.

ЧАСТКА НЕЛЕГАЛЬНОЇ ПРОДУКЦІЇ, ПРИЗНАЧЕНОЇ ДЛЯ ПРОДАЖУ У МАГАЗИНАХ DUTY FREE



Дані: Kantar Ukraine, у % від загального споживання сигарет
*дані станом на лютий 2023 року

Виробником 64% маркованих таким чином нелегальних сигарет у 2022 році була вказана “Винниківська тютюнова фабрика”. Найбільш поширеним брендом у цій групі є Compliment з позначкою Duty Free, частка якого зросла минулого року до 56%.

В УКРАЇНІ ПОШИРЕНІ ДВІ СХЕМИ НЕЛЕГАЛЬНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СИГАРЕТ З МАРКУВАННЯМ DUTY FREE АБО ДЛЯ ЕКСПОРТУ – ШЛЯХОМ ОФОРМЛЕННЯ ЧЕРЕЗ МАГАЗИНИ DUTY FREE І ЧЕРЕЗ ФІКТИВНИЙ ЕКСПОРТ

МАГАЗИНИ DUTY FREE

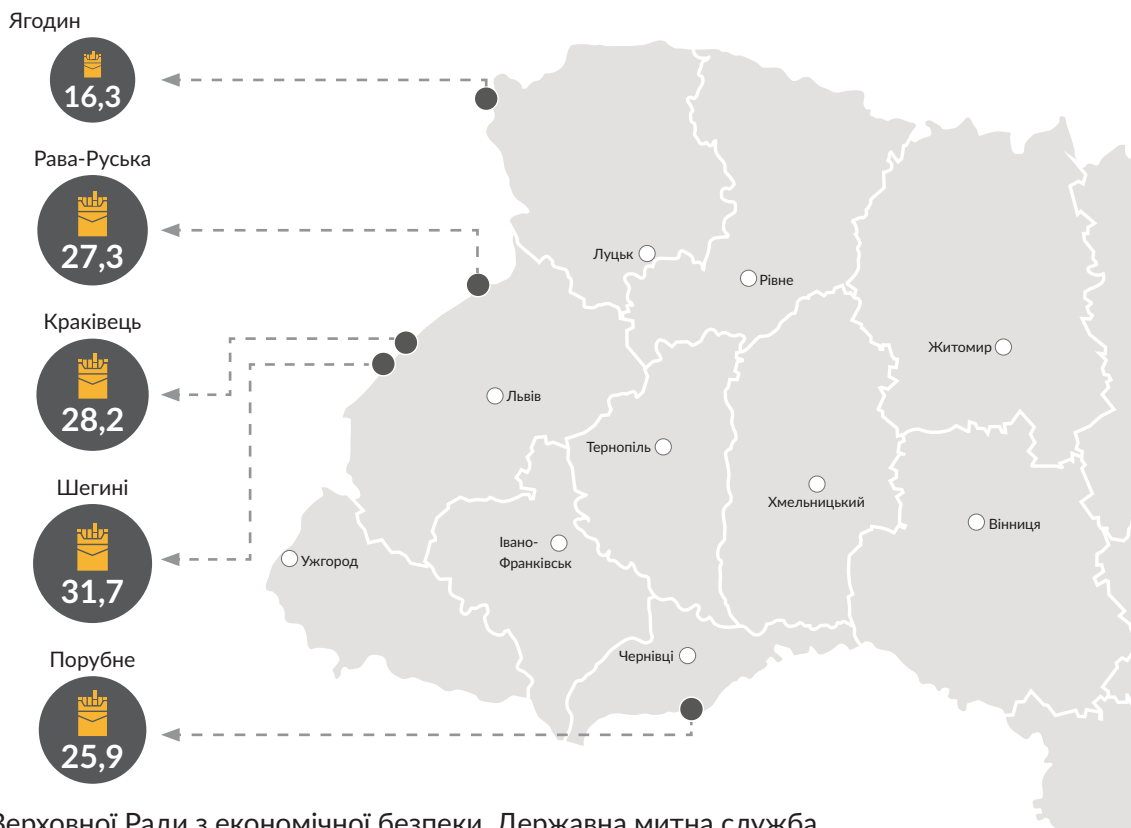
Традиційно сигарети з маркування Duty Free потрапляли на внутрішній ринок шляхом оформлення магазинами безмитної торгівлі фіктивного продажу сигарет пасажиром, які виїжджають за межі території України. У подальшому оформлені таким чином сигарети незаконно реалізовували на митній території України.

До прикладу, у 2020 році Державна митна служба за результатами перевірки оператора магазинів Duty Free у Міжнародному аеропорту «Київ» ім. Сікорського встановила, що за такою схемою на внутрішній ринок без сплати податків потрапили близько 25 млн пачок сигарет, втрати держбюджету оцінювалися у близько 1 млрд грн^[12].

Оприлюднені у квітні 2023 року дані ТСК Верховної Ради з економічної безпеки свідчать^[13], що попри активну фазу війни кількість реалізованих через магазини Duty Free сигарет змінилася несуттєво – у 2021 році ними було продано 27 млн пачок сигарет, а у 2022 році – 20 млн пачок. Водночас внаслідок закриття частини пунктів пропуску через державний кордон кількість магазинів безмитної торгівлі у 2022 році зменшилася з 48 до 15. При цьому в магазинах Duty Free на окремих наземних пунктах пропуску на один чек купується в середньому понад 30 пачок сигарет, хоча в країні ЄС легально можна провести лише 2 пачки.



СЕРЕДНЯ КІЛЬКІСТЬ ПАЧОК СИГАРЕТ, ЯКІ У КВІТНІ 2023 РОКУ КУПУВАЛИ НА ОДИН ЧЕК У МАГАЗИНАХ DUTY FREE У НАЗЕМНИХ ПУНКТАХ ПРОПУСКУ



Дані: ТСК Верховної Ради з економічної безпеки, Державна митна служба

За місяць після доручення ТСК Державній митній службі перевірити вказану інформацію цей показник різко впав. У травні у магазинах Duty Free з найбільшими показниками купували вже лише 8-10 пачок, а загальна кількість проданих через магазини безмитної торгівлі сигарет зменшилася вдвічі – з близько 2 млн пачок у квітні до одного мільйона. Чому це відбулося, представники митниці на засіданні ТСК пояснити не змогли, але запевнили, що ці сигарети на внутрішній ринок не потрапляють і якимось чином вивозяться до країн ЄС.

НЕЛЕГАЛЬНИЙ ПРОДАЖ НА ВНУТРІШНЬОМУ РИНКУ

Практика свідчить, що вироблені нібито для реалізації через магазини Duty Free або експорту сигарети часто не доїжджають до магазинів безмитної торгівлі чи в країни призначення експорту, а фактично напряму з виробництва через нелегальні канали збуту продаються в Україні.

Експерти вказують, що однією з ключових причин зростання кількості нелегальних сигарет, нібито призначених для реалізації в магазинах Duty Free, є відсутність будь-якої прив'язки виробництва такої продукції до реального попиту на неї у пунктах пропуску. На

практиці такої продукції виробляється в рази більше, ніж її купують у магазинах безмитної торгівлі. Різниця між реальними продажами і виробленою продукцією через фіктивні договори постачання та різні канали реалізації потрапляє на внутрішній ринок.

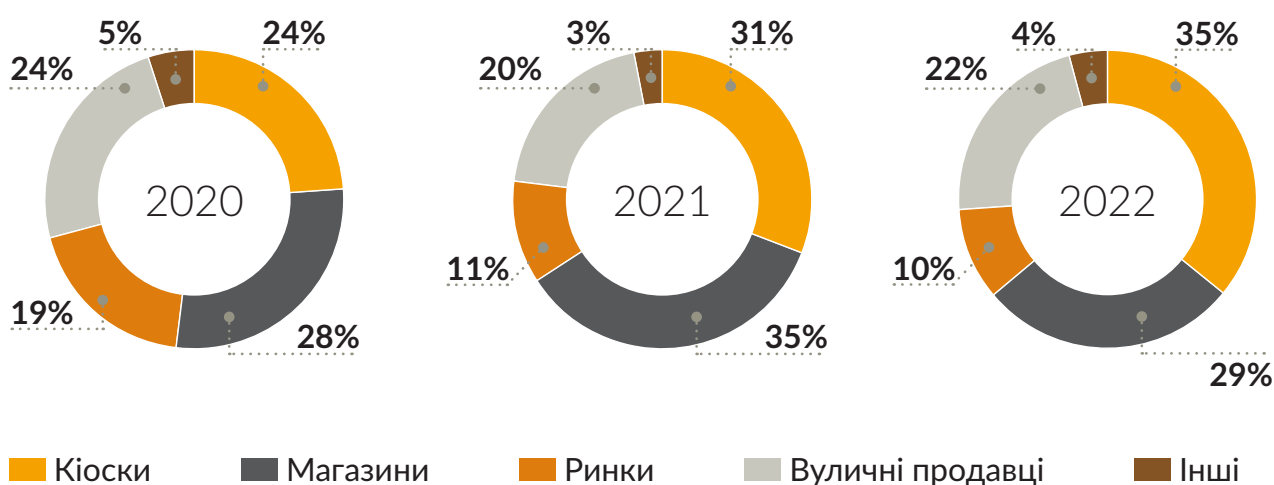
Через недостатній контроль за реалізацією такої продукції схема фіктивного Duty Free/експорту відносно безпечна для виробника, адже майже неможливо довести, що виготовлена з таким маркуванням продукція насправді призначена для нелегального збуту.



КІОСКИ, РИНКИ, TELEGRAM: КАНАЛИ ЗБУТУ НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ

Традиційними каналами збуту нелегальної тютюнової продукції в умовах повномасштабної війни залишаються стихійна торгівля та ринки, де реалізується близько третини всього її обсягу. Водночас, за даними Kantar Ukraine, у 2022 році 63% усіх нелегальних сигарет продавалися в кіосках і магазинах. Також зростають обсяги нелегальної торгівлі через бари, кафе, магазини на АЗС тощо. Активно розвиваються канали продажу нелегальних сигарет через популярні месенджери та інтернет.

ДЕ ПРОДАЮТЬ НЕЛЕГАЛЬНУ ТЮТЮНОВУ ПРОДУКЦІЮ



Дані: Kantar Ukraine

Серед нелегальної продукції найширше представлені сигарети, марковані для продажу у магазинах Duty free, однак за минулий рік значно зросла частка контрафакту.

У регіональному розрізі понад 60% загального обсягу нелегальних сигарет минулого року продавалося у шести регіонах: Дніпропетровській (20,3%), Одеській (12,9%) областях, Києві (7,1%), Хмельницькій (6,7%), Львівській (6,6%) та Харківській (6,6%) областях.

Однак якщо на Одещині це переважно контрабандна продукція, то на Дніпропетровщині

найчастіше продають контрафакт і сигарети з маркуванням Duty free.

Водночас дедалі помітнішим каналом збуту стає інтернет-торгівля. Оцінити її обсяги неможливо, адже значна частина розповсюдженої через інтернет продукції перепродається через фізичні точки збуту.

Пошук за ключовими словами дозволяє легко знайти щонайменше 15 груп у Telegram і понад десяток сайтів, які пропонують покупцям широкий асортимент нелегальної тютюнової продукції.



При замовленні мінімальної партії (зазвичай, кілька блоків по 10 пачок) ціни на нелегальну продукцію в середньому вдвічі менші, ніж на оригінальні вироби. Наприклад, якщо пачка легальних сигарет преміальних марок коштує понад 80 грн, то контрафакт з такою ж назвою тут можна знайти за ціною нижче 40 грн. Крім того, низка груп у Telegram спеціалізується на дрібнооптовій торгівлі, пропонуючи ще нижчі ціни при замовленні від 500 пачок, стимулюючи перепродаж нелегальних сигарет традиційними роздрібними каналами.

У продажу також з'явилися сигарети на сипом без упаковки. Таким чином, торговці навіть не намагаються приховати нелегальне походження товарів.

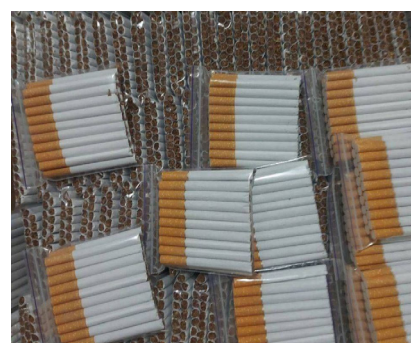
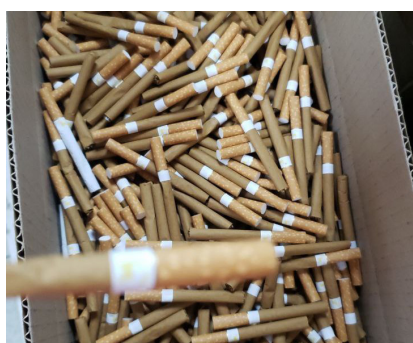
Популярні Telegram-канали також почали пропонувати дрібнооптові партії тютюну (у тому числі із смаковими добавками), фільтрів та гільз для дрібнопромислового виробництва нелегальних сигарет. Водночас на популярних сайтах оголошень з'являються пропозиції про продаж обладнання для виробництва дрібнооптових партій тютюнової

продукції та упаковки. Разом це вказує на небезпечну тенденцію до розвитку децентралізованого нелегального виробництва промислових партій підробної продукції.

Успіхи правоохоронців у боротьбі з поширенням нелегальної продукції через інтернет незначні. За даними Бюро економічної безпеки, у 2022 році було заблоковано діяльність 23 сайтів^[14], які використовувались з метою незаконної реалізації тютюнових виробів. Крім того, повідомлялося про припинення діяльності одного Telegram-каналу у Дніпрі та організаторів роботи ще одного каналу на Одещині, у яких вилучили 266 тис. пачок сигарет відомих брендів^[15].

Зростанню масштабів продажу нелегальної тютюнової продукції через інтернет сприяють розгалужені мережі найбільших поштових операторів, адже заборони на пересилання підакцизної продукції у поштових відправленнях всередині України немає.

Про поширеність торгівлі через інтернет також свідчать зафіксовані випадки появи шахраїв, які імітують торгівлю тютюновими виробами через інтернет, ошукуючи покупців.

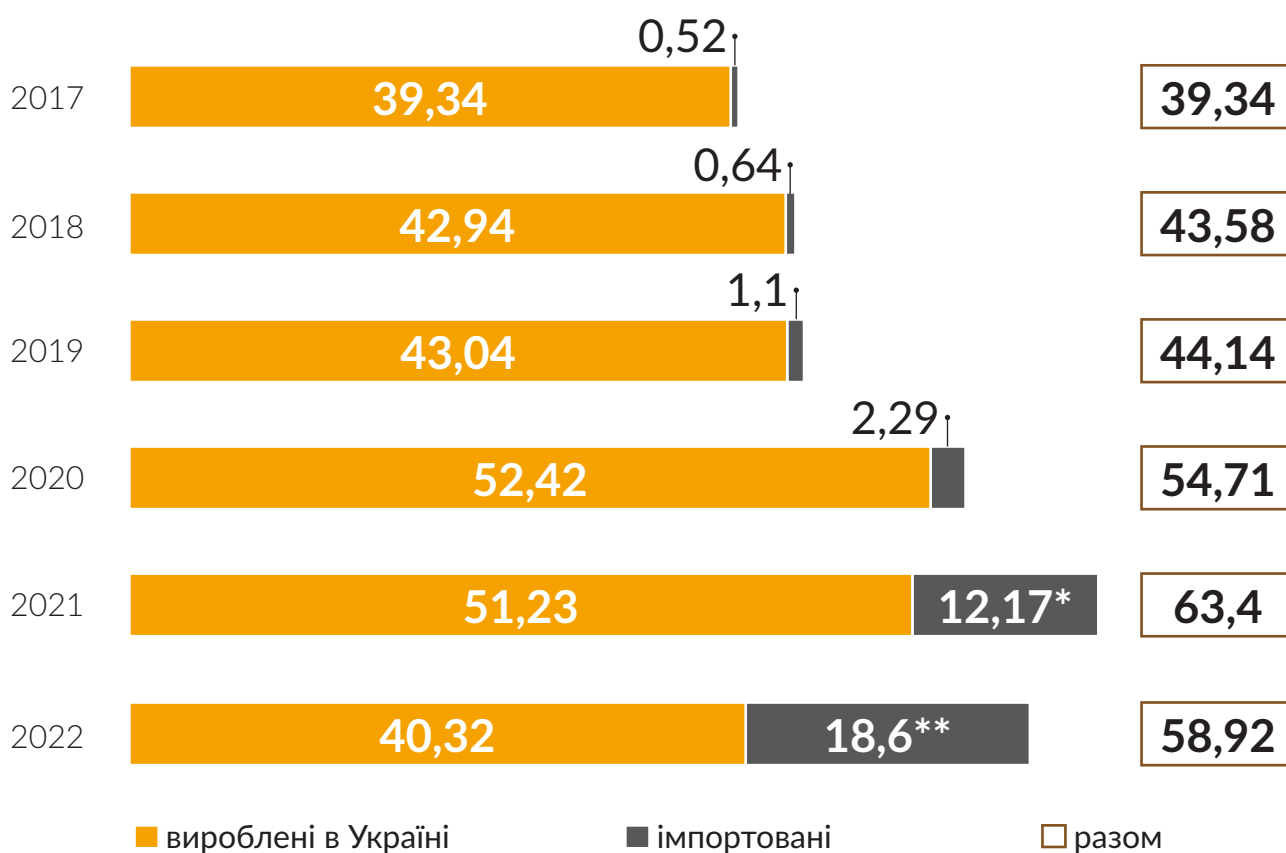




ВІЙНА ТА ГРОШІ: СКІЛЬКИ ВТРАЧАЄ БЮДЖЕТ ЧЕРЕЗ НЕЛЕГАЛЬНИЙ РИНОК ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

Зростання нелегального ринку нівелює зусилля держави, спрямовані на обмеження доступності тютюнових виробів для споживачів, а також вимиває доходи державного бюджету. **Попри щорічне підвищення ставок акцизного податку на тютюнові вироби на 20%, у 2022 році надходження від нього до держбюджету вперше за останні роки зменшилися.**

НАДХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ВІД АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ НА ТЮТЮН ТА ТЮТЮНОВІ ВИРОБИ, МЛРД ГРН



Дані: Держказначейство (доходи державного бюджету, без урахування ПДВ та надходжень до місцевих бюджетів).

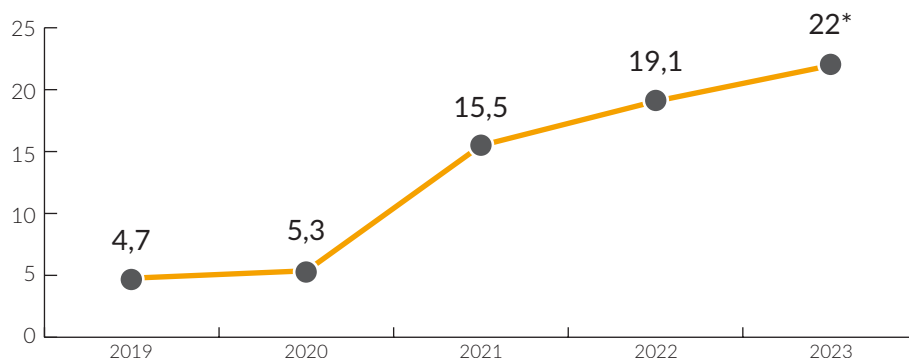
* у 2021 році різке збільшення імпортного акцизу пов'язане із підвищенням податкового навантаження для ТВЕН.

** у 2022 році імпорт тютюнової продукції зріс через зупинку частини виробничих майданчиків внаслідок бойових дій.



Внаслідок збільшення нелегального ринку тютюнових виробів зростають обсяги коштів, недоотриманих державним бюджетом. За підрахунками Kantar Ukraine, у 2022 році вони сягнули 19,1 млрд грн, а у 2023 році цей показник може зрости до 22 млрд грн.

ВТРАТИ БЮДЖЕТУ ВІД НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ ТЮТЮНОВИМИ ВИРОБАМИ, МЛРД ГРН



Дані: Kantar Ukraine, Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні
* попередня оцінка на основі дослідження ринку у лютому

Нелегальний збут тютюнової продукції також завдає шкоди місцевим бюджетам, які отримують надходження від сплати акцизного податку з реалізації підакцизних товарів суб'єктами господарювання (5% від вартості). У 2022 році надходження від сплати цього податку становили 8,4 млрд грн. Якби з усієї реалізованої у роздріб тютюнової продукції сплачувалися податки, місцеві бюджети додатково отримали б орієнтовно 1,7 млрд грн.

За словами голови комітету Верховної Ради з питань фінансів, податкової та митної політики Данила Гетманцева, в умовах повномасштабної війни тіньовий ринок тютюну залишається одним із небагатьох внутрішніх резервів для наповнення державного бюджету. За його оцінкою, детінізація тютюнової галузі може принести додатково 15-17 млрд грн на рік^[16].

У 2022 році в Україні реалізовано 7,84 млрд нелегальних сигарет. Бюджет недоотримав 19,1 млрд грн податків

Крім недоотримання податкових надходжень, зростання незаконного ринку тютюнових виробів призводить до викривлення кон-

куренції на ринку та зниження прибутковості легальних його учасників — як виробників, так і суб'єктів реалізації.

Розширення тіньового ринку також впливає на підвищення індексу доступності тютюнових виробів (у тому числі для неповнолітніх), що негативно позначається на стані громадського здоров'я та не відповідає меті підвищення акцизного податку на тютюнові вироби.

Проведене Київським міжнародним інститутом соціології (KMIC) на замовлення ВООЗ у квітні 2023 року опитування свідчить, що тютюнові та нікотинові вироби вживає близько третини українців (27,4% респондентів). Автори дослідження зауважують, що поширеність куріння серед дорослого населення не зазнала істотних змін^[17].

Так, 42,3% українців відповіли, що повномасштабна війна ніяк не вплинула на інтенсивність споживання, а 40,2% зазначили, що почали вживати трохи більше або значно більше тютюну чи нікотину.

Переважна більшість опитаних споживають сигарети промислового виробництва – 83,3%. Обсяги нелегальної реалізації саме цієї продукції зростають, адже вона продається без сплати податків за цінами, значно нижчими, ніж у легальних виробників.



НЕЛЕГАЛЬНИЙ РИНОК ТЮТЮНУ ПІД ЧАС ВІЙНИ: ЯК ДІЄ ВЛАДА

АКТИВНА ФАЗА ВІЙНИ ЗУМОВИЛА НИЗКУ ОБ'ЄКТИВНИХ ФАКТОРІВ, ЩО СПРИЯЮТЬ РОЗШИРЕННЮ НЕЗАКОННОГО РИНКУ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ В УКРАЇНІ. СЕРЕД НИХ:

- ▶ висока ціна на легальні сигарети через високі ставки акцизного податку;
- ▶ низька купівельна спроможність населення;
- ▶ суспільна толерантність до нелегальної діяльності;
- ▶ відсутність належного контролю та протидії з боку держави.

ЗНАЧНА ЧАСТИНА ЧИННИКІВ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА МАСШТАБИ НЕЗАКОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНА САМЕ ІЗ ЕФЕКТИВНІСТЮ РОБОТИ ОРГАНІВ ВЛАДИ. ЗОКРЕМА, ЙДЕТЬСЯ ПРО:

- ▶ низький рівень інституційної спроможності контролюючих органів та податкової дисципліни;
- ▶ низьку ефективність контрольних заходів за виробництвом та обігом підакцизних товарів та нескоординована робота правоохоронних органів;
- ▶ недостатню відповідальність за правопорушення у сфері виробництва й обігу підакцизних товарів;
- ▶ нестабільність та несистемність фіскальної політики, її відірваність від економічних реалій;
- ▶ наявність організованої злочинності і неформальних дистриб'юторських мереж;
- ▶ можливість здійснювати вуличні та ринкові продажі підакцизної продукції;
- ▶ неврегульовану інтернет-торгівлю підакцизними товарами.

Мінімізація цих факторів залежить від скоординованої роботи правоохоронної системи, регуляторних та законодавчих органів. Важливість цієї роботи в умовах війни навіть зростає, адже розширення нелегального ринку призводить до втрати власних доходів державного бюджету, які забезпечують фінансування протидії російській агресії.





ЗАКОНОДАВЧІ ТА РЕГУЛЯТОРНІ ІНІЦІАТИВИ

У ЗАКОНОТВОРЧОМУ ПОЛІ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З НЕЛЕГАЛЬНИМ РИНКОМ ТЮТЮНУ ПІСЛЯ ПОЧАТКУ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ УТВОРИВСЯ ПЕВНИЙ ВАКУУМ

Ухвалена ще у 2017 році Стратегія у сфері протидії незаконному виробництву та обігу тютюнових виробів на період до 2021 року припинила діяти, не досягнувши поставлених цілей. Так само не вдалося повноцінно реалізувати жодного пункту Плану заходів з реалізації цієї стратегії до втрати ним чинності.

Одним з небагатьох пунктів, який принаймні дійшов до стадії законопроекту, було повернення кримінальної відповідальності за контрабанду підакцизних товарів, скасованої у 2012 році за часів президентства Віктора Януковича.

Внесений президентом Володимиром Зеленським відповідний законопроект №5420 Вер-

ховна Рада прийняла у першому читанні у липні 2021 року, а наприкінці того ж року профільний Комітет з питань правоохоронної діяльності рекомендував ухвалити його у другому читанні та в цілому. Однак після початку активної фази війни Верховна Рада до цього питання не поверталася. У Державній митній службі констатують, що наразі криміналізація контрабанди не є першочерговим завданням.

Однак після початку 2023 року парламент розглянув низку законодавчих ініціатив, які переважно регламентують діяльність легальних виробників і не торкаються проблеми зростання нелегального ринку тютюнових виробів.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ ВІЯВЛЕННЯ ТА ВІДСТЕЖЕННЯ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ (TRACK&TRACE)

У червні 2023 року Верховна Рада ухвалила законопроекти про запровадження системи виявлення та відстеження тютюнових виробів (track&trace)^[18], так званої «електронної акцизної марки». Ці закони вже підписав президент.

Метою ухвалених законів автори вказували посилення контролю за сплатою податків з підакцизних товарів та протидію їх незаконному виробництву та обігу, а також запровадження маркування всіх упаковок тютюнових виробів у відповідності до Директиви 2014/40/ЄС.

Спочатку систему пропонувалося запровадити вже з 1 січня 2024 року, однак підготуватися до цього в умовах воєнного стану було б неможливо. Крім того, запровадження системи track&trace потребуватиме додаткових витрат бізнесу та держави. Від легальних виробників запровадження системи вимагатиме деяких змін виробничих процесів та інвестицій в нове

обладнання. Водночас контролюючі органи (Мінцифри, Державна податкова та Державна митна служби) мають підготуватися до обробки додаткового масиву цифрової інформації.

Але під час підготовки відповідних законопроектів до прийняття у другому читанні застереження експертів та легальних виробників були враховані: строк запровадження системи перенесли на два роки, а низку вимог до її роботи і маркування підакцизної продукції привели у відповідність до європейської практики.

У підсумку ухвалення законодавства про запровадження «електронної акцизної марки» може слугувати прикладом ефективної співпраці держави та бізнесу у регуляторній сфері.

При цьому запровадження електронного акцизу не дозволить подолати усі проблеми на ринку тютюнових виробів, оскільки значна частина нелегальної продукції продається поза



легальними роздрібними мережами. А переважна більшість незаконно виробленої продукції не має жодного маркування, що вказувало б на справжнього виробника.

Один з авторів цих змін до законодавства Данило Гетманцев визнавав, що вони мають вирішити проблему нелегального виробництва тютюнової продукції лише частково і не вплинуть на роботу «чорного ринку» підакцизних товарів. За його словами, боротьба з ним належить до відповідальності БЕБ, роботу якого сам Гетманцев визнавав незадовільною.



ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВИХ АКЦИЗНИХ МАРОК З ГОЛОГРАФІЧНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

Разом із відстрочкою запуску системи виявлення та відстеження тютюнових виробів track&trace Кабмін затвердив нові зразки марок акцизного податку для алкогольних напоїв та тютюнових виробів з голографічним елементом, застосування яких стане обов'язковим із 1 вересня 2023 року^[19]. Метою нововведення в уряді називали посилення захисту акцизних марок від підробки задля боротьби із нелегальними виробниками.

Водночас наведені у цьому дослідженні факти свідчать, що зміна дизайну акцизної марки не матиме суттєвого впливу на нелегальний ринок тютюнових виробів. За останніми даними дослідження “Kantar Україна”, у лютому 2023 року частка нелегальних сигарет досягла 20,2% від загального обсягу ринку. При цьому, понад 2/3 нелегальної продукції становлять сигарети, що продаються взагалі без акцизних марок.

Крім того, вітчизняний досвід свідчить про відсутність прямої кореляції між захищеністю марки акцизного податку та обсягом тіньового ринку тютюнових виробів. Акцизні марки з голографічним елементом вже запроваджувались у 2010-2013 роках. Однак частка нелегальних сигарет за цей період не зменшилась, а зросла – з 2,7% у 2010 році до 8,5% у 2013 році. Натомість, після скасування голографічного

елементу частка нелегальних сигарет у 2015 році знизилася до 1,7%, а у 2016 році – до 1,1% від загального обсягу ринку. Це свідчить, що наявність голограми на акцизній марці не впливає на динаміку нелегального ринку сигарет.

При цьому запровадження нового дизайну марок акцизного податку ускладнить роботу легальних виробників. Голографічний захисний елемент є невиправдано дорогим, враховуючи його низьку ефективність, а запровадження цього елемента захисту завжди супроводжується підвищенням вартості марок акцизного податку. Зміна формату акцизних марок та запровадження додаткового захисного елемента також може вплинути на технологічний процес їх нанесення. А під час війни переналаштування чи заміна обладнання ускладнена, а в окремих випадках неможлива.

ВІТЧИЗНЯНА І СВІТОВА ПРАКТИКА СВІДЧИТЬ, ЩО ЗЛОВМИСНИКИ ДЛЯ НАЛАГОДЖЕННЯ ДРУКУ ПІДРОБЛЕНИХ АКЦИЗНИХ МАРОК З НОВИМ ЗАХИСНИМ ЕЛЕМЕНТОМ ПОТРЕБУЮТЬ В СЕРЕДНЬОМУ 2-3 МІСЯЦІ ВІД ДАТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТАКОЇ МАРКИ



ПОСИЛЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ ЩОДО РЕКЛАМИ ТА ІНФОРМУВАННЯ ПРО ЛЕГАЛЬНУ ТЮТЮНОВУ ПРОДУКЦІЮ

У травні 2023 року Верховна Рада внесла зміни до закону «Про рекламу»^[20] з метою імплементації норм європейського законодавства. Серед іншого, вони поширюють заборону будь-якої реклами та стимулювання продажу на предмети, пов'язані з вживанням тютюнових виробів, електронних сигарет, пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння, тютюновмісних виробів для електричного нагрівання (ТВЕН), а також торговельних марок, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускається така продукція.

Під час підготовки до розгляду цього законопроєкту у другому читанні профільний Комітет Верховної Ради з питань гуманітарної та інформаційної політики пропонував врахувати поправку, яка б заборонила розміщення тютюнових виробів, електронних сигарет, пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння, їх упаковок та макетів у місцях роздрібною торгівлі. Таким чином, продавці могли б показувати лише конкретний товар окремому споживачу віком від 18 років на його вимогу.

При цьому європейське законодавство такої заборони не передбачає. У своєму висновку Комітет ВР з євроінтеграції вказував, що Директива 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 року про наближення законодавства

держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх продуктів не містить положень щодо заборони розміщення тютюнових виробів, електронних сигарет чи пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння у місцях роздрібною торгівлі.

Європейська Бізнес Асоціація (ЄБА), Американська торговельна палата в Україні (AmChem) та Асоціація рітейлерів України (RAU) вказували, що такої заборони немає у більшості країн ЄС. Крім того, бізнес-об'єднання зазначали, що запровадження такої заборони спрямо б подальшому зростанню тіньового ринку тютюнових виробів, адже тіньовий бізнес не дотримувався б нових правил.

Водночас закритий формат реалізації тютюнових виробів ускладнив би відслідковування податковими та правоохоронними органами «сірих» точок реалізації підакцизних товарів. Як пояснювали представники Нацполіції, зазвичай для виявлення місць продажу нелегальної продукції правоохоронці використовують саме візуальний огляд, якщо товари приберуть з прилавків – це буде неможливо.

У цьому випадку депутати дослухалися до зауважень бізнесу і під час голосування за ухвалення закону ця поправка не набрала достатньо голосів.

ЗАБОРОНА ВИРОБНИЦТВА СИГАРЕТ З МАРКУВАННЯМ DUTY FREE

На початку серпня Верховна Рада ухвалила у другому читанні законопроєкт №9315^[21] про заборону на час воєнного стану виробництва та реалізації сигарет із маркуванням Duty Free, який має призупинити існування схеми з нелегального продажу сигарет, нібито вироблених для продажу в магазинах безмитної торгівлі. Зокрема, йдеться про заборону на час воєнного стану продажу в магазинах безмитної торгівлі

тютюнових виробів, вироблених в Україні, обмеження продажу до 250 імпортованих сигарет на 1 чек протягом 24 годин на одну людину.

Крім цього, законопроєктом пропонується проведення одноразової інвентаризації виробниками наявних залишків тютюнових виробів, призначених для реалізації у магазинах безмитної торгівлі, а також декларування залишків такої продукції самими магазинами.



ПОСИЛЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЗАКОННИЙ ОБІГ ПІДАКЦИЗНИХ ТОВАРІВ

У червні у Верховній Раді зареєстрували законопроект №9364^[22], який має врегулювати низку прогалин та суперечностей у законодавстві, які створюють перешкоди для притягнення до відповідальності порушників у сфері незаконного обігу підакцизних товарів.

Зокрема, пропонується розмежувати та переглянути повноваження основних суб'єктів протидії незаконному обігу підакцизних товарів: Національної поліції, Державної податкової служби та Бюро економічної безпеки під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Крім того, законопроект має запровадити ряд важливих змін у сфері протидії незаконному ринку підакцизної продукції:

- ▶ встановити чітке розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності у сфері незаконного обігу підакцизних товарів;
- ▶ надати посадовим особам Бюро економічної безпеки право складання протоколів про адміністративні правопорушення у сфері незаконного обігу підакцизних товарів;
- ▶ заборонити передачу вилучених підакцизних товарів суб'єкту правопорушення на відповідальне зберігання до розгляду справи про адміністративне правопорушення судом;
- ▶ скасувати кримінальну відповідальність за збут незначної кількості незаконно виготовлених підакцизних товарів, оскільки такі справи відволікають значні ресурси правоохоронних та судових органів;
- ▶ запровадити адміністративну відповідальність за придбання, зберігання, пересилання, транспортування без мети збуту підакцизних товарів без марок акцизного податку чи з підробленими марками цього податку тощо.

РОБОТА ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ

НЕСИСТЕМНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА, РОЗБАЛАНСУВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ, ПЕРЕРОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ ЧЕРЕЗ СТВОРЕННЯ НОВИХ ОРГАНІВ ТА ВІДСУТНІСТЬ КООРДИНАЦІЇ МІЖ РІЗНИМИ ВІДОМСТВАМИ У ПІДСУМКУ СПРИЯЛИ ЗРОСТАННЮ НЕЗАКОННОГО ВИРОБНИЦТВА ТА РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ ЩЕ ДО ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ

Початок же активних бойових дій змістив увагу правоохоронної системи на інші задачі. Так, у Державному бюро розслідувань визнавали^[23], що однією з причин стрімкого зростання нелегального ринку тютюну стала саме відсутність належного контролю з боку правоохоронних органів на початку повномасштабної війни.

Ситуація дещо змінилася у другому півріччі 2022 року. Зокрема, Національна поліція України розпочала чергову хвилю операції «Акциз», основною метою якої вказувалось припинення нелегальної торгівлі без сплати податків на

ринках пального та тютюнових виробів. Координація підрозділів Нацполіції в різних регіонах дозволила простежити ланцюжки постачання нелегальної продукції та припинити роботу кількох підпільних цехів з виготовлення сигарет^[24].

Восени 2022 року правоохоронцям вдалося припинити роботу одного з найбільших виробників нелегальної тютюнової продукції – фабрики ТОВ «Юнайтед табако» у Жовтих Водах. БЕБ також заявляє про припинення роботи нелегальної фабрики ТОВ «Оріон табако» на Одещині.



У СУКУПНОСТІ АКТИВІЗАЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ОБУМОВИЛА ЗМЕНШЕННЯ ЧАСТКИ НЕЛЕГАЛЬНОЇ ТЮТЮНОВОЇ ПРОДУКЦІЇ НА РИНКУ З РЕКОРДНИХ 21,9% У СЕРПНІ ДО 17,8% У ЛИСТОПАДІ 2022 РОКУ, ОДНАК У ЛЮТОМУ 2023 РОКУ ВОНА ЗНОВУ ЗРОСЛА – ДО 20,2%

До позитивних кроків у цій сфері варто віднести створення під керівництвом **Офісу генпрокурора Міжвідомчої робочої групи**, яка має об'єднати представників різних правоохоронних органів для вирішення проблеми незаконного виготовлення та збуту підакцизних товарів, а також організації досудового розслідування таких випадків та притягнення до відповідальності винних осіб. Втім, говорити про результативність її роботи важко, адже створення

такого координаційного майданчика було анонсовано ще восени минулого року, а перше засідання групи відбулося лише наприкінці зими. Про наступні засідання чи ухвалені групою рішення не повідомлялось.

Крім того, наприкінці квітня 2023 року відбулося перше засідання **Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради з економічної безпеки**, присвячене проблемі зростання нелегального тютюнового ринку.

▶ Комісія, зокрема, передала Нацполіції перелік з понад 760 адрес закладів торгівлі, які, ймовірно, продавали сигарети нелегально. Крім того, поліцейські отримали перелік з 17 каналів у Telegram та 16 сайтів, які торгували нелегальною тютюною продукцією.

760



17



16



За місяць керівники Нацполіції відзвітували про проведені перевірки близько 2000 торгових точок, за результатами яких було вилучено 568 тис. пачок нелегальних сигарет. Водночас проведені ТСК вибіркові перевірки встановили, що навіть після перевірок правоохоронцями кіоски з нелегальною тютюною продукцією продовжують працювати. Також не зупинили роботу всі 17 каналів у Telegram та 13 із 16 сайтів.

Своєю чергою керівництво Нацполіції пояснює, що поліцейські при проведенні перевірок торгових точок переважно складають протоколи за статтю 156 Кодексу про адміністративні правопорушення “Порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями, тютюновими виробами, електронними сигаретами та рідинами,

що використовуються в електронних сигаретах, пристроями для споживання тютюнових виробів без їх згоряння”, яка передбачає покарання у вигляді штрафу з конфіскацією предметів торгівлі. Тобто, припинити роботу кіоску, який торгує нелегальними сигаретами, за цією статтею поліцейський не може. Більше того, у керівництві Нацполіції визнають, що такий спосіб боротьби з нелегальною торгівлею малоефективний через низьку якість складених протоколів, тому для поліцейських обіцяють провести навчання.

Перевіряти об'єкти торгівлі, які мають ліцензії на право роздрібною торгівлі тютюновими виробами, але при цьому декларують незначні обсяги проведених розрахункових операцій через РРО, має право Державна податкова служба під час виїзних перевірок.



Водночас основна стаття Кримінального кодексу, присвячена боротьбі з незаконним виробництвом нелегальною тютюновою продукцією – ст. 204 ККУ (“Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів”) належить до підслідності Бюро економічної безпеки, яке розпочало діяльність 25 листопада 2021 року і мало замінити ліквідовану Державну фіскальну службу (ДФС), що координувала роботу податкової міліції.

Втім, повноцінно працювати новий орган так і не почав. У самому БЕБ скаржаться на нестачу співробітників. Станом на початок 2023 року штат БЕБ було укомплектовано лише на 17% (залишаються вакантними 3 318 із 4 000 передбачених штатним розписом посад)^[25].

Про низьку ефективність БЕБ свідчать, зокрема, результати роботи у боротьбі з нелегальною тютюною продукцією. Так, протягом 2022 року в результаті діяльності БЕБ вилучено

з обігу 4,3 млн пачок незаконно виготовлених тютюнових виробів. Для порівняння: лише у першому півріччі 2021 року ДФС вилучила близько 13,5 млн пачок сигарет.

Водночас ТСК Верховної Ради з економічної безпеки у проміжному звіті вказує, що середнє навантаження у 2022 році на одного детектива БЕБ складало 5 кримінальних проваджень, що є надзвичайно низьким показником порівняно з іншими органами досудових розслідувань^[26].

При цьому за 2022 рік оперативно-розшукові справи детективами БЕБ не заводились взагалі через відсутність відповідної інструкції – її затвердили лише у січні 2023 року.

Перспективи повноцінного запуску БЕБ невизначені. Представники парламентського Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики зареєстрували у Верховній Раді законопроект про “перезавантаження” БЕБ, що може відкласти початок повноцінної роботи цього органу.

ОКРЕМО ВАРТО ВКАЗАТИ НА НИЗЬКУ КІЛЬКІСТЬ СПРАВ У СФЕРІ НЕЗАКОННОГО ВИГОТОВЛЕННЯ ТА ЗБУТУ ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ, У ЯКИХ УХВАЛЕНО СУДОВІ ВИРОКИ. ПОПРИ ЗРОСТАННЯ ЧАСТКИ ТІНЬОВОГО РИНКУ, У 2022 РОЦІ ЗА СТ. 204 ККУ БУЛО ВИНЕСЕНО ЛИШЕ 100 ВИРОКІВ – ПОРІВНЯНО ІЗ ПОПЕРЕДНІМ РОКОМ ЦЕЙ ПОКАЗНИК ВПАВ УДВІЧІ^[27]



ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1

Затвердження нової Стратегії протидії незаконному обігу тютюнових виробів

Для боротьби з нелегальним ринком тютюну, передусім, необхідно розробити та затвердити комплексну Стратегію у сфері протидії

незаконному ввезенню, виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2023-2025 років та План заходів з її реалізації

З огляду на важливість зваженої політики оподаткування акцизним податком тютюнових виробів, перш за все нова Стратегія має передбачати запровадження зваженого підходу до питання підвищення акцизів, з урахуванням динаміки доходів та купівельної спроможності населення.

У 2017 році був ухвалений довгостроковий план підвищення акцизу на тютюн та тютюнові вироби, його метою було досягнення у 2025 році європейського податкового навантаження на рівні 90 євро за 1000 сигарет.

Однак у 2025 році, за чинним податковим законодавством, мінімальне акцизне зобов'язання на сигарети в Україні становитиме 3019,85 грн за 1000 штук. Навіть за поточним курсом це еквівалент лише близько 75 євро.

Натомість бурхливе зростання нелегального ринку тютюнової продукції свідчить, що вже зараз рівень податкового навантаження не відповідає доходам населення, що впали через війну. Подальше підвищення ставок оподаткування тютюнових виробів і неспроможність держави протидіяти їхньому нелегальному виробництву та продажу призведе

лише до збільшення нелегального сегменту ринку, який з часом поширюватиме свою діяльність на сусідні країни. Своєю чергою, це може стати суттєвою проблемою в процесі євроінтеграції.

Відтак акцизна політика повинна стати більш поміркованою та прогнозованою, паралельно має відбуватися створення якісної системи контролю за виробництвом і обігом підакцизних товарів. При цьому перегляд строків досягнення європейських ставок мінімального акцизу на сигарети не порушує євроінтеграційних зобов'язань України. Досвід країн Центральної та Східної Європи свідчить, що цей процес займав до 14 років, тоді як занадто швидке підвищення ставок акцизів призводило до стрімкого зростання тіньового ринку.

До нового Плану заходів варто включити низку пунктів, які так і не були реалізовані в рамках попередньої Стратегії:

- ▶ посилення контролю за обігом тютюнової сировини;
- ▶ запровадження кримінальної відповідальності за незаконне переміщення тютюнових виробів через митний кордон України;
- ▶ посилення відповідальності за правопорушення у сфері незаконного виробництва та обігу тютюнових виробів, зокрема регламентація обов'язкової конфіскації виготовленої продукції, знарядь виробництва, сировини і грошей, одержаних внаслідок вчинення таких правопорушень;
- ▶ удосконалення нормативно-правового забезпечення контролю за обігом обладнання для промислового виробництва тютюнових виробів;
- ▶ обмеження кількості тютюнових виробів під час транспортування (пересилання) громадянами;



- ▶ припинення незаконного обігу тютюнових виробів з використанням поштових і кур'єрських перевезень;
- ▶ встановлення на рівні закону обов'язку виробників тютюнових виробів надавати уповноваженому органу інформацію про кількість виробничих ліній та зразків продукції з кожної виробничої лінії;
- ▶ припинення діяльності організованих злочинних угруповань у сфері незаконного обігу тютюнових виробів;
- ▶ посилення співробітництва з митними та прикордонними органами іноземних держав у сфері боротьби з незаконним переміщенням тютюнових виробів через митний кордон України.

2

Посилення інституційної спроможності контролюючих та правоохоронних органів, зокрема Бюро економічної безпеки, а також налагодження їх ефективної взаємодії

До заходів із протидії незаконному виробництву та обігу підакцизної продукції на різних етапах залучені Державна прикордонна служба, Державна митна служба, Державна податкова служба, Національна поліція та Бюро економічної безпеки. У межах своїх компетенцій до протидії незаконній діяльності у цій сфері долучаються Державне бюро розслідувань, Офіс генерального прокурора та Служба безпеки України. Як свідчить практика, у підсумку кожен з цих правоохоронних органів з різним успіхом може розслідувати правопорушення на окремих ділянках ланцюжка, який охоплює процес від постачання сировини до виробництва, поширення і збуту нелегальної продукції кінцевому споживачу. У результаті дії правоохоронних органів, спрямовані на протидію цьому явищу, не

мають системного характеру.

З огляду на це, необхідно створити ефективний єдиний центр, який відповідатиме за координацію роботи різних правоохоронних органів. В умовах війни така ініціатива мала б виходити від Офісу президента. Наразі така міжвідомча робоча група створена під егідою Офісу генпрокурора, однак її робота потребує інтенсифікації.

Крім того, потребує вирішення проблема спроможності Бюро економічної безпеки. Ухвалення анонсованого у парламенті рішення про перезавантаження роботи БЕБ не має паралізувати роботу у напрямку протидії з нелегальним виробництвом та обігом підакцизних товарів. Можливо, до початку повноцінної роботи БЕБ, розслідування цих правопорушень доцільно передати іншому органу (наприклад, Нацполіції).

3

Посилення відповідальності за незаконне виробництво та збут підакцизної продукції і уніфікація судової практики

Вагомим чинником тінізації обігу сигарет в Україні виступає також відсутність невідворотності покарання за вчинені правопорушення. Судова практика свідчить, що різні правоохоронні органи часто відкривають кримінальні провадження у справах, пов'язаних із незаконним виробництвом чи збутом підакцизної продукції за різними статтями ККУ, в межах своєї підслідності. У підсумку це сприяє уник-

ненню справедливого покарання, а більшість подібних справ взагалі не завершується винесенням вироку.

Крім того, існують законодавчі прогалини, які дозволяють нелегальним виробникам уникати арешту обладнання. Відтак, необхідно провести комплексний аналіз судової практики та ухвалити законодавчі зміни, які б сприяли систематизуванню розгляду таких справ.



4 **Вирішення проблеми так званих фейкових Duty free**

Попри те, що ця проблема існує роками і набуває все більших масштабів, жодних ефективних заходів для її подолання у регуляторній площині досі не ухвалено.

За підсумками присвяченого нелегальному ринку тютюнових виробів засідання ТСК ВР з економічної безпеки у квітні 2023 року було запропоновано радикальніше рішення – взагалі заборонити на час воєнного стану виробництво в Україні сигарет з

маркуванням Duty free. На початку серпня Верховна Рада ухвалила у другому читанні відповідний законопроект №9315. Водночас навіть такі радикальні методи можуть мати тимчасовий ефект. Як свідчать наведені у дослідженні дані, в умовах відсутності системної боротьби з нелегальним ринком, нішу фейкових Duty free можуть швидко зайняти виробники контрафактної продукції.

5 **Запровадження автоматизованої системи контролю за обігом тютюнових виробів на основі унікального ідентифікатора (track&trace або “електронна акцизна марка”), відповідно до Директиви 2014/40/ЄС**

Необхідно розробити та ухвалити потрібні для практичного запровадження системи підзаконні акти. Варто зберегти успішну практику залучення бізнесу до цих процесів, адже можливі проблеми у процесі запровадження електронної акцизної марки можуть створити додаткові складнощі для

легальних виробників. Своєю чергою, наведені у цьому дослідженні дані свідчать, що будь-які проблеми з доступом до легальної тютюнової продукції стимулюють розширення незаконного виробництва і збуту сигарет без сплати передбачених законодавством податків.

6 **Посилення контролю за імпортом і обігом тютюнової сировини та обладнання для виготовлення сигарет**

В умовах активного зростання виробництва нелегальної тютюнової продукції важливо максимально ускладнити для нелегального бізнесу проходження різних ділянок виробничого ланцюжка – від постачання сировини до збуту продукції. Судова практика свідчить, що компанії, які підозрюються у нелегальному виробництві тютюнових

виробів, докладають значних зусиль для збереження схеми імпорту сировини без сплати податків. Першочергове значення для цього має налагодження ефективної роботи та обміну інформацією між правоохоронними органами. Також необхідно посилити контроль за вирощуванням тютюну в Україні.

7 **Спрощення та систематизація процедури блокування каналів розповсюдження нелегальної продукції через інтернет**

Інтернет та популярні месенджери (передусім, Telegram) набувають все більшої популярності для реалізації контрафактної тютюнової продукції. При цьому такі канали розповсюдження все більше орієнту-

ються на реалізацію дрібнооптових партій товарів для подальшого перепродажу та навіть сировини для організації дрібнопромислового виробництва.

При цьому частина інтернет-майдан-



чиків та популярних месенджерів свідомо блокує можливість торгівлі підакцизними товарами. Тож доцільно спростити блокування тих ресурсів, які цього не роблять. Також доцільно розглянути доцільність запровадження заборони на пересилан-

ня у поштових відправленнях тютюнових виробів, з урахуванням можливостей найбільших логістичних операторів. На час воєнного стану може йтися принаймні про обмеження обсягів відправлень у одній посылці.

8

Посилення контролю за зберіганням та знищенням конфіскованої тютюнової сировини, тютюнових виробів та обладнання

Згідно із чинним законодавством, коло осіб, які мають право зберігати вилучену правоохоронцями сировину та обладнання для промислового виробництва тютюнових виробів, є дуже вузьким. Окрім органів, які власне вилучили відповідне обладнання чи сировину, зберігати його можуть суб'єкти господарювання (за їх згодою), внесені до Єдиного державного реєстру обладнання для промислового виробництва сигарет. Однак практика свідчить, що правоохоронні органи не мають приміщень для зберігання вилученого майна. Відтак, існують непоодинокі випадки, коли вилучене обладнання або сировина передається на зберігання самому порушнику, або ж іншій юридичній особі, до якої правоохоронці також мають претензії.

Крім того, чинний Порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна передбачає обов'язкове знищення вилученого та конфіскованого обладнання для промислового виробництва сигарет та встановлює відповідний порядок.

Втім, дуже часто встановлені законодавством вимоги до зберігання та знищення конфіскованої сировини, тютюнових виробів, а також обладнання для їх промислового виробництва порушуються. Відтак, вилучене майно знову потрапляє на нелегальний ринок і використовується для виробництва контрафактної продукції. З огляду на це необхідно запровадити прозору систему контролю за конфіскованим обладнанням, сировиною та тютюновими виробами.



- 1 FATF, настанова “Незаконна торгівля тютюном”: <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/Illicittobaccotrade.html>
- 2 Growford Institute, «Акцизна політика у сфері тютюнових виробів і протидія нелегальній торгівлі ними в умовах нових викликів і загроз»: https://www.growford.org.ua/wp-content/uploads/Growford_Excise_Tobacco_TT_2023.pdf
- 3 KMPG, “Illicit cigarette consumption in the EU, UK, Norway, Switzerland, Moldova and Ukraine 2022”: <https://www.pmi.com/resources/docs/default-source/itp/kpmg-report---illicit-cigarette-consumption-in-the-eu-uk-norway-switzerland-moldova-and-ukraine---2022-results.pdf>
- 4 UNICRI, звіт “Конфлікт в Україні та його вплив на організовану злочинність і безпеку”: https://unicri.it/sites/default/files/2022-11/The%20conflict%20in%20Ukraine%20and%20its%20impact%20on%20organized%20crime%20and%20security_0.pdf
- 5 KMPG, “Illicit cigarette consumption in the EU, UK, Norway, Switzerland, Moldova and Ukraine 2022”: <https://www.pmi.com/resources/docs/default-source/itp/kpmg-report---illicit-cigarette-consumption-in-the-eu-uk-norway-switzerland-moldova-and-ukraine---2022-results.pdf>
- 6 Державна митна служба, Звіт про роботу у 2022 році: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/u-2022-rotsi-derzhmitsluzhba-pererakhuvala-do-derzhbiudzhetu-3008-mlrd-grn-chomu-ne-bilshe-1062>
- 7 Перелік діючих ліцензій на виробництво спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів: <https://data.gov.ua/dataset/5cb0cd73-215d-4d52-80fa-b84e59fa6025>
- 8 Судове рішення: <https://opendatabot.ua/court/109977613-e0e469152d1583250ba44706dfde1477>
- 9 Судове рішення: <https://opendatabot.ua/court/94953622-23f720134aa4ccfb844b1581be008135>
- 10 Судове рішення: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108725645>
- 11 Судове рішення: <https://opendatabot.ua/court/107879254-0f0adf06e4775a4391ecea12d612f9a7>
- 12 Державна митна служба: <https://www.facebook.com/KYIVcustomsUA/posts/4060726063988158>
- 13 Дані з засідання ТСК: <https://biz.censor.net/r3414968>
- 14 Звіт БЕБ про результати роботи у 2022 році: <https://esbu.gov.ua/news/rezultaty-roboty-biuro-ekonomichnoi-bezpeky-ukrainy-u-2022-rotsi>
- 15 БЕБ: <https://esbu.gov.ua/news/116-mln-grn-vartist-cigarok-viluchenih-tu-beb-v-odeskij-oblasti>
- 16 Інтерв'ю Данила Гетманцева агентству Інтерфакс-Україна: <https://interfax.com.ua/news/interview/903225.html>
- 17 КМІС: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1240&page=1>
- 18 Верховна Рада, картка законопроекту №8287: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41030>
- 19 Урядовий портал, постанова №618 від 19 червня 2023 року: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-markuvannia-alkoholnykh-napoiv-tiutiunovykh-vyrobiv-i-ridyn-shcho-vykorystovuiutsia-v-t190623>
- 20 Верховна Рада, картка закону №3136-IX: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3136-IX#Text>
- 21 Верховна Рада, картка законопроекту №9315: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41954>
- 22 Верховна Рада, картка законопроекту №9364: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42042>
- 23 Підсумковий звіт засідання Спеціальної групи з протидії незаконному обігу тютюнових виробів EUBAM, 2022 рік.
- 24 МВС: <https://mvs.gov.ua/news/policeiski-odeshini-likvidovali-pidzemni-tiutiunovii-cex-iz-shhomisiacnim-doxodom-do-12-mln-grn>
- 25 Міністерство фінансів: https://mof.gov.ua/uk/news/derzhavna_sluzhba_v_ukraini_maie_buti_efektivnoiu_ta_iakisnoiu_zastupnik_ministra_finansiv_roman_iermolichev-3882
- 26 Проміжний звіт ТСК: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41992>
- 27 Економічна правда: <https://www.epravda.com.ua/weeklycharts/2023/04/13/699080/>
- 28 Економічна правда: <https://www.epravda.com.ua/news/2023/02/1/696589/>