

ACCOUNTING AND TAXATION

Oleksandr Yavorskyi, Postgraduate Student
State Educational-Scientific Establishment
“The Academy of Financial Management”
Kyiv, Ukraine

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-569-3-20>

EXCISE POLICY ON TOBACCO PRODUCTS IN SELECTED EU COUNTRIES: LESSONS FOR UKRAINE

АКЦИЗНА ПОЛІТИКА ЩОДО ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ЄС: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Імплементація європейського законодавства у сфері акцизного оподаткування залишається одним з важливих завдань інтеграції України до Європейського Союзу. Особливої уваги при цьому заслуговує аналіз практичного застосування податкового законодавства стосовно підакцизних товарів в окремих країнах ЄС. Зазначений аналіз засвідчує наявність низки випадків, коли стрімке підвищення акцизного навантаження призводило до зростання нелегального ринку тютюнових виробів та скорочення податкових надходжень до бюджетів.

Досвід Болгарії демонструє, що стрімке підвищення мінімального акцизного податкового зобов'язання (МАПЗ) на сигарети з 35,08 до 75,67 євро за тис шт, тобто у 2,2 рази, протягом 2008–2010 рр. призвело до розширення нелегального сегменту ринку до 30% з відповідним скороченням бюджетних надходжень. У відповідь на цю ситуацію акцизні ставки залишалися незмінними впродовж п'яти років, аж до 2016 р., коли було здійснено лише помірне їх підвищення на 8,8%. Подальші корективи акцизного оподаткування сигарет враховували динаміку доходів населення та індекс доступності тютюнових виробів. Такий регуляторний підхід дозволив призупинити негативну тенденцію на ринку, забезпечивши поступове скорочення нелегальної торгівлі сигаретами та зростання бюджетних надходжень.

В цілому не був унікальним і досвід Латвії – зростання МАПЗ у 2008–2009 рр. у 3,2 рази до 67,73 євро за тис сигарет спричинило

істотне зменшення легального сегменту ринку. Два роки поспіль надходження від акцизного податку на тютюнові вироби скорочувались більш ніж на 20%, а частка нелегального ринку сягнула 37% у 2010 р. Такі наслідки обумовили необхідність припинення планів подальшого підвищення акцизів до мінімального рівня в ЄС. Відновлення підвищення акцизних ставок у 2012–2013 рр. характеризувалось помірністю – сукупне зростання протягом чотирирічного періоду становило лише 10% при інфляції 5,7%. Такий підхід сприяв поступовій трансформації ринкової кон'юнктури в напрямку скорочення нелегального сегменту та зростання бюджетних надходжень.

У Литві трикратне зростання акцизних ставок на сигарети протягом трирічного періоду до рівня 64 євро за тис сигарет у 2010 р. призвело до безпрецедентного розширення нелегального сегменту ринку (рівень останнього складав майже 40%) та закономірного скорочення акцизних надходжень на понад 20%. Уряд був змушений адаптувати фіскальну політику до таких умов. Логічним і обґрунтованим рішенням стало введення дворічного мораторію на підвищення ставок. У 2013 р. була запроваджена індексація на 5% щорічно протягом наступних двох років, яка була нижча за рівень інфляції – 12,5%. Впродовж наступних чотирьох років ставки залишались незмінними. Результатом такої стабілізації податкового навантаження стало поступове скорочення нелегального обігу та підвищення фіскальної ефективності акцизного оподаткування.

В Угорщині підвищення мінімального акцизного зобов'язання на 31,9% до 62,8 євро за тис сигарет у 2008–2009 рр. спровокувало розширення нелегального ринку та скорочення бюджетних надходжень від акцизного оподаткування у 2010 р. на 25,4%. Адаптаційною реакцією стало і подальше суттєве зниження темпів зростання акцизу – до 5,5% за період 2010–2012 рр. Втім, у 2013 р. країна повернулася до політики різкого підвищення акцизів, збільшивши без урахування економічних реалій ставки на 32%, що призвело до дворічного скорочення бюджетних надходжень у 2013–2014 рр. та зростання частки нелегального ринку до 8,8%. Стабілізувати ситуацію вдалось лише через повторне замороження акцизних ставок у 2014–2015 рр., що дозволило відновити позитивну динаміку бюджетних надходжень з 2015 р. та скоротити частку нелегальної продукції до 4,3%.

Як свідчить досвід східноєвропейських країн-членів ЄС, підвищення податкових ставок не завжди корелює з пропорційним

зростанням бюджетних надходжень. Більше того, стрімке зростання акцизних ставок на сигарети зазвичай вимагало впровадження невідкладних заходів щодо стабілізації податкових надходжень та стримування нелегального ринку. Цей досвід вимагає ретельного аналізу при формуванні та імplementації акцизної політики України щодо тютюнових виробів на період 2026–2028 рр., враховуючи суттєве підвищення на останні акцизного навантаження з 2025 р., для запобігання повторення негативних сценаріїв, які спостерігалися у країнах Східної Європи, а також критики з боку ключових міжнародних партнерів, зокрема, міжнародних фінансових інституцій [1]. Адже існують суттєві ризики розгортання негативних сценаріїв на ринку тютюнових виробів у 2025 р. та подальшій перспективі.

По-перше, відновлення стійкої тенденції до зростання нелегального ринку сигарет. За середньорічного нелегального ринку сигарет у 2025 р. на рівні 20% втрати бюджету, з урахуванням цінового зростання внаслідок суттєвого підвищення акцизних ставок, можуть потенційно сягнути 32 млрд грн. Більш песимістичним сценарієм може бути розширення нелегального сегменту до максимальних історичних рівнів жовтня 2023 р. – 25,7%, за даними дослідження Kantar [2]. За таких умов фіскальні втрати можуть сягнути 40 млрд грн.

Підвищення акцизних ставок з початку 2025 р. з диференціацією між сигаретами та тютюновими виробами для електричного нагрівання (ТВЕН) на рівні 9,7% з поступовим розширенням до 20% відповідає загальноєвропейським підходам до оподаткування тютюнових виробів. Такий механізм, через формування незначного цінового диференціалу між легальними сигаретами та ТВЕН, потенційно знижує ризики експансії нелегального ринку сигарет. Міграція споживачів традиційних сигарет до ТВЕН, ринок яких характеризується повною легальністю, є оптимальною альтернативою порівняно з потенційним переходом до споживання нелегальної продукції. Експансія нелегальної торгівлі тютюновими виробами генерує економічні вигоди виключно для суб'єктів тіньового сектору.

По-друге, швидке масштабування нелегального ринку рідин для електронних сигарет. За оцінками КМІС, рівень поширеності електронних сигарет (16%) та ТВЕН (18%) у структурі споживання тютюнових виробів є майже ідентичним. Недостатня ефективність контролю за ринком електронних сигарет значно інтенсифікує

ризика розгортання такого сценарію. Статистичні дані 2023 р. свідчать, що фіскальні надходження від ТВЕН (згідно з інформацією Державної податкової служби України щодо реалізованих марок акцизного податку – 12,63 млрд грн) майже у 30 разів перевищували акцизні надходження від рідин для електронних сигарет (0,43 млрд грн) [3]. Протягом 2024 р. ця асиметрія зберігалась. Такі диспропорції вказують на функціонування двох кардинально відмінних ринкових сегментів – легального ринку ТВЕН та майже повністю тіньового ринку електронних сигарет.

Суб'єкти нелегального ринку зацікавлені у формуванні стійкої цінової переваги для продукції вейпінгу. За умови синхронного зростання акцизних ставок на ТВЕН та сигарети існує підвищений ризик міграції споживачів традиційних сигарет і ТВЕН до нелегальних електронних сигарет, що призведе до додаткової компресії легального ринку тютюнових виробів. Потенційні фіскальні втрати від такої трансформації споживчих пререференцій оцінюються за період 2025–2028 рр. на рівні близько 30 млрд грн. Отже, критично важливим є забезпечення ефективних механізмів протидії нелегальному обігу рідин для електронних сигарет з метою запобігання міграції споживачів як сигарет, так і ТВЕН до продукції вейпінгу в умовах подальшого підвищення акцизних ставок на традиційні та новітні тютюнові вироби. Фіскальна політика України має бути спрямована на уникнення значного цінового диференціалу між ТВЕН та рідинами для електронних сигарет.

Література:

1. Ukraine: Fourth Review of the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, Request for Modifications of a Performance Criterion, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. IMF Country Report. 2024. № 24/199. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/06/28/Ukraine-Fourth-Review-of-the-Extended-Arrangement-under-the-Extended-Fund-Facility-Request-551207>.
2. Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2024: Хвиля 3. Kantar, 2024. URL: <https://www.kantar.com/ua/Inspiration/AIT/AIT-WAVE-3>.
3. Кошук Т., Пасічний М. Нелегальна торгівля рідинами для електронних сигарет: передумови, тенденції, заходи протидії. / за заг. ред. Т. Кошук. Growford Institute. Київ, 2024. URL: <https://www.growford.org.ua/research/nelegalna-torgivlya-ridynamy-dlya-elektronnyh-sygaret-peredumovy-tendentsiyi-zahodyi-protidyiyi>.