



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3044а-2 від 16.09.2020
Народні депутати України
В. Галайчук, О. Бондаренко, Д. Гетманцев

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» щодо удосконалення адміністрування акцизного податку на тютюнові вироби та посилення контролю за їх обігом»

У проекті шляхом внесення змін до Податкового кодексу України (далі – ПК) та Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» (далі – Закон) пропонується: уточнення понятійного апарату; вдосконалення контролю за використанням обладнання та сировини для промислового виготовлення тютюнових виробів; посилення норм ПК щодо попередження накопичення запасів тютюнових виробів перед підвищенням ставок акцизного податку; запровадження автоматизованої системи контролю за обігом тютюнових виробів; застосування унікальних ідентифікаторів для обліку тютюнових виробів тощо.

Метою проекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є «вдосконалення регулювання виробництва та обігу тютюнових виробів, зменшення обсягів нелегального виробництва та попередження мінімізації сплати акцизного податку».

Проект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ. Відсутній проект з такою ж назвою і у Плані законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженому постановою Верховної Ради України від 16.06.2020 № 689-ІХ.

Головне управління, розглянувши проект, вважає за доцільне висловити щодо нього такі зауваження.

1. Щодо змін до ПК.

1.1. Виникає питання щодо коректності визначення поняття «тютюнові вироби – сигарети з фільтром або без фільтру, цигарки, сигари, сигарили, а також

люльковий, нюхальний, смоктальний, жувальний тютюн, махорка, вироби, які містять тютюн (у тому числі тютюновмісні вироби для електричного нагрівання за допомогою підігрівача з електронним управлінням), та інші вироби з тютюну чи його замінників для куріння, нюхання, смоктання, жування, вдихання чи вживання іншим способом» (оновлений пп. 14.1.252 п. 14.1 ст. 14 ПК), з огляду, зокрема, на те, що:

у Законі визначається термін «тютюновмісні вироби для електричного нагрівання (ТВЕН) за допомогою підігрівача з електронним управлінням – вироби із вмістом промислово обробленого тютюну, не призначені для куріння, нюхання, смоктання чи жування, які використовуються для генерування аерозолі шляхом нагрівання тютюну електричним підігрівачем з електронним управлінням до температури, за якої не відбувається процесу горіння (згорання) виробу та виділення тютюнового диму» (ст. 1);

Директива Європейського парламенту і Ради 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 року про наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх продуктів та про скасування Директиви 2001/37/ЄС оперує поняттям «новітній тютюновий виріб», який означає «тютюновий виріб, який: (а) не належить до жодної з таких категорій: сигарети, тютюн для самокрутки, тютюн для люльки, тютюн для кальяну, сигари, сигарили, жувальний тютюн, нюхальний тютюн та тютюн для перорального вживання; та (б) введений в обіг після 19 травня 2014 року» (п. 14 ст. 2). Тобто, ТВЕН віднесено до новітніх тютюнових виробів.

Аналогічне зауваження стосується змін до ст. 1 Закону у частині уточнення визначення такого ж поняття «тютюнові вироби».

2.2. Змінами до п. 16 підрозділу 5 розділу XX ПК пропонується встановити, що тимчасово, до 31 грудня 2029 року включно, «місячний обсяг (у кількісному виразі виключно у четвертому кварталі кожного року) продажу марок акцизного податку підприємству - виробнику або імпортеру тютюнових виробів продавцем марок акцизного податку не може перевищувати 115 відсотків середньомісячного обсягу реалізації на митній території України тютюнових виробів цим підприємством - виробником або імпортером за попередні *шість календарних місяців*». При цьому, вказане положення «поширюється лише на підприємства, обсяг придбання марок акцизного податку якими протягом поточного місяця перевищує 1 мільйон штук» за чинною нормою – «лише на підприємства, *які провадять діяльність із виробництва та/або імпорту тютюнових виробів більше 12 місяців та обсяг придбання марок акцизного податку якими протягом поточного місяця перевищує 1 мільйон штук*».

З приводу наведеного звертаємо увагу на відсутність у супровідних до проекту документах ґрунтовного аналізу стану реалізації обмежень, встановлених приписами чинного п. 16 підрозділу 5 розділу XX ПК, до якого пропонуються зміни, зокрема, у контексті їх впливу на формування відповідними суб'єктами запасів акцизних марок (адже проблема досить часто полягає не стільки у прийнятті нових, скільки у належному виконанні чинних

законів України, у даному випадку щодо здійснення контролю за обігом акцизних марок), а також на їх можливості щодо реалізації власних стратегій зміни конкурентної позиції на ринку.

2. Щодо змін до Закону.

2.1. В оновлених положеннях ст. 2-1 Закону йдеться про *центрального орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, та центрального орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері контролю за виробництвом та обігом тютюнових виробів.*

Зауважимо, що відповідно до чинної редакції ст. 2-1 Закону, якою визначається порядок ведення Єдиного державного реєстру обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок, йдеться про *центрального орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику.*

Також з наведених положень не повною мірою зрозуміло, про який центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері контролю за виробництвом та обігом тютюнових виробів, йдеться.

2.2. У проекті не дотримано термінологічної єдності. Так, змінами до ст. 1 Закону пропонується визначити зміст терміну «економічний оператор – для цілей цього Закону *суб'єкт господарювання, що здійснює виробництво, імпорту, експорт, оптову та/або роздрібну торгівлю тютюновими виробами*». Натомість, у новій ст. 11-2 Закону вже йдеться про «*економічних операторів, операторів з роздрібних торгових точок та імпортерів*» (ч. 28), «*виробників тютюнових виробів*» (наприклад, ч. 7), «*виробників та імпортерів*» (наприклад, ч.ч. 9, 10). У ч. 34 взагалі зазначається «*інший економічний оператор*», який «*має доступ до всіх даних про себе, зареєстровані ним об'єкти економічного оператора та обладнання, куплені та продані ним тютюнові вироби*».

2.3. Відповідно до ч. 1 нової ст. 11-2 Закону автоматизована система контролю за обігом тютюнових виробів функціонує на основі унікального ідентифікатора, та призначена для: *обліку вироблених та імпортованих тютюнових виробів; відстеження переміщення та реалізації тютюнових виробів на митній території України від виробника або імпортера до реалізації суб'єктам господарювання, які здійснюють роздрібну торгівлю тютюновими виробами.*

Одночасно зауважимо, що у зазначеній новій ст. 11-2 Закону, яка декларує функціональне призначення автоматизованої системи контролю за обігом тютюнових виробів, не визначаються обсяг обов'язків суб'єктів, пов'язаних із забезпеченням її функціонування, та їх відповідальність за порушення відповідних обов'язків (у ч. 31 цієї статті визначається лише, що автоматизована система контролю за обігом тютюнових виробів забезпечує зберігання, передачу даних та доступ до цих даних для передбачених законом органів державної влади та зареєстрованих у ній економічних операторів у порядку та в обсягах, визначених законодавством), у зв'язку із чим можна зробити висновок про те, що пропоновані новели не забезпечують законодавчої основи для функціонування автоматизованої системи контролю за обігом тютюнових виробів у повному обсязі.

2.4. Відповідно до ч. 12 нової ст. 11-2 Закону «економічні оператори у разі необхідності здійснюють генерацію та маркування кожної упаковки, в якій вироби знаходяться в пачках або коробках, і транспортної тари тютюнових виробів, що виробляються в Україні або імпортуються в Україну, за допомогою групового унікального ідентифікатора, який наноситься у процесі укомплектування таких виробів». У даному випадку виникають питання щодо змісту формулювання «у разі необхідності» та суб'єкта, який має визначати таку «необхідність».

2.5. Запровадження автоматизованої системи контролю за обігом тютюнових виробів потребує додаткового бюджетного фінансування. У зв'язку із цим, звертаємо увагу на необхідність дотримання вимог ст. 91 Регламенту Верховної Ради України та ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України щодо надання до проекту належного фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

3. Зміни до Закону мають бути розміщені не у п. 2 розділу I, а у розділі II проекту після пункту, у якому визначається термін набрання чинності Законом, проект якого розглядається.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Олещенко, Ю. Лисицька



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01

Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/106398 від 25.03.2021



452253