



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу
01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України

«Про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального" (щодо удосконалення механізму державного контролю при реалізації тютюнових виробів)»

(реєстр. № 4170-1 від 15.10.2020, н.д. О.Дануца)

1. Загальна характеристика законопроєкту

Законопроєкт розроблено з метою удосконалення норм законодавства, що регулює засади державної політики щодо регулювання оптової торгівлі тютюновими виробами та попередження створення монопольних утворень на ринку оптової торгівлі тютюном. Законопроєкт передбачає такі основні положення:

- уточнення законодавчого визначення поняття «тютюнові вироби»;
- встановлення вимог для суб'єктів господарювання, які мають намір отримати ліцензії на право оптової торгівлі тютюновими виробами в частині обов'язкової наявності юридичної адреси та адреси провадження діяльності. У разі відсутності ліцензіата за цими адресами передбачено анулювання ліцензії;
- встановлення вимог для суб'єктів господарювання, які мають намір отримати ліцензії на право оптової торгівлі тютюновими виробами в частині надання відомості про суб'єктів господарювання з якими заявник пов'язаний відносинами контролю;
- ліцензії на право оптової торгівлі тютюновими виробами видаються лише суб'єктам господарювання, у яких відсутній податковий борг у розмірі;
- у суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії на право оптової торгівлі тютюновими виробами при реалізації тютюнових виробів в обсягах, і які перевищують 35 відсотків загального обсягу реалізації таких виробів у кількісному вигляді на ринку України повторно протягом року – ліцензія анулюється. Ця норма не стосується суб'єктів господарювання, що мають ліцензію на виробництво тютюнових виробів.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до сфери дії права Європейського Союзу

Правовідносини захисту здоров'я людини від шкідливого впливу тютюнопаління охоплюються Главою 22 «Громадське здоров'я», в якій,

зокрема, зазначено, що Україна поступово наближуватиме своє законодавство та практики до принципів права ЄС, зокрема у сфері інфекційних хвороб, служби крові, трансплантації тканин і клітин, **а також тютюну** . Перелік відповідних актів права ЄС визначено у Додатку XL до Угоди, відповідно до якого Україна повинна виконувати Рекомендацію Ради від 2 грудня 2002 року про запобігання курінню та ініціативи з покращання контролю над тютюном, а також протягом двох років Україна повинна імплементувати в національне законодавство положення Директиви №2001/37/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 5 червня 2001 року про наближення законодавчих, нормативних та адміністративних актів держав-членів щодо виробництва, презентації та реалізації тютюнових виробів.

З прийняттям 3 квітня 2014 року Директиви 2014/40/ЄС «Про наближення законів, підзаконних та адміністративних положень держав-членів стосовно виробництва, презентації та продажу тютюну та супутніх товарів припинила дію Директива 2001/37/ЄС», положення якої Україна повинна була імплементувати в національне законодавство. Директива 2014/40/ЄС встановлює, серед іншого, більш жорсткі вимоги до виробництва, продажу та маркування тютюнових виробів, електронних сигарет та трав'яних виробів для куріння та відображає останні наукові дослідження в сфері охорони здоров'я.

Постановою КМУ №1106 від 25 жовтня 2017 року «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», Україна в односторонньому порядку взяла на себе зобов'язання щодо імплементації Директиви 2014/40/ЄС.

Законопроект за предметом правового регулювання охоплюється статтями 254 та 255 Глави 10 «Конкуренція» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», статтею 352 Глави 4 «Оподаткування» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Стаття 352 Угоди про асоціацію передбачає, що Сторони розвивають співробітництво і гармонізують політику щодо протидії та боротьби із шахрайством і контрабандою підакцизних товарів. Це співробітництво, зокрема, включає поступове зближення акцизних ставок на тютюнові вироби, наскільки це можливо, беручи до уваги обмеження регіонального контексту, у тому числі шляхом діалогу на регіональному рівні та відповідно до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну 2003 року.

Крім того предмет правового регулювання законопроекту охоплюється Додатком XVII до Угоди про асоціацію, яким передбачена імплементація Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 20 жовтня 2005 року про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей та фінансування тероризму, яка втратила чинність та замінена Директивою 2015/849.

Пунктом 586 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 (далі – План заходів), передбачена імплементація Директиви 2015/849 Угоди про асоціацію. План заходів також передбачає імплементацію Рішення Ради (ЄС) 2016/1750 від 17 червня 2016 року про укладення від імені Європейського Союзу Протоколу про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами до Рамкової конвенції Всесвітньої організації охорони здоров'я про боротьбу з тютюном щодо положень про зобов'язання пов'язані з судовою співпрацею у кримінальних справах та визначенням кримінальних правопорушень (далі – Протокол).

3. Відповідність законопроєкту праву ЄС

Авторами пропонується визначити тютюнові вироби як «сигарети з фільтром або без фільтру, цигарки, сигари, сигарили, тютюновмісний виріб для електричного нагрівання (ТВЕН) за допомогою підігрівача з електронним управлінням, а також люльковий, нюхальний, смоктальний, жувальний тютюн, махорка та інші вироби з тютюну чи його замінників для куріння, нюхання, смоктання, жування чи нагрівання». Таке визначення, в цілому, не суперечить Директиві 2014/40/ЄС. Водночас варто зазначити, що стаття 2 Директиви 2014/40/ЄС містить ширше визначення тютюнових виробів: «тютюнові вироби» означає вироби, які можуть бути спожиті та до складу яких входить, навіть частково, тютюн, незалежно від того, чи є він генетично модифікований, чи ні.

Також є дискусійним, запропоноване авторами законопроєкту, визначення тютюновмісних виробів для електричного нагрівання (ТВЕН) за допомогою підігрівача з електронним управлінням (вироби з вмістом промислово обробленого тютюну, які не призначені для куріння, нюхання, смоктання чи жування та використовуються для генерування аерозолі шляхом нагрівання тютюну електричним підігрівачем з електронним управлінням до температури за якої не відбувається процесу горіння (згорання) виробу та виділення диму) оскільки в Директиві № 2014/40/ЄС для такої продукції використовується поняття «новітній тютюновий виріб», який 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.

Статтею 30 Директиви 2015/849 передбачено, що юридичні особи повинні володіти точною та актуальною інформацією про своїх бенефіціарних власників, зокрема детальною інформацією про права, якими вони володіють. Компетентним органам повинен надаватися доступ до актуальної інформації про бенефіціарне право власності без будь-яких обмежень. Таким чином, положення законопроєкту щодо надання відомостей про кінцевих бенефіціарних власників не суперечить праву ЄС.

Стаття 10 Протоколу передбачає, що Сторони мають вжити необхідних заходів для запобігання виведення тютюнових виробів через заборонені канали торгівлі; також у статті йдеться про гарантування відповідності всіх фінансових операцій та платежів щодо торгівлі тютюновими виробами певним умовам згідно з національним законодавством, і забезпечення розгляду будь-яких порушень цієї статті в порядку відповідних кримінальних, цивільних чи адміністративних процедур та ефективних, пропорційних і переконливих покарань.

Крім того, відповідно до Додатку III до Директиви 2015/849 передбачено, що підприємства, платежі яких здійснюються переважно готівкою, та операції, пов'язані з тютюновими виробами, належать до переліку потенційно високоризикових факторів, а тому можуть бути предметом додаткових перевірок. Статтею 5 Директиви 2015/849 передбачено, що держава може встановлювати жорсткіші обмеження у сферах, які охоплюються цією Директивою.

Варто також зазначити, що на рівні законодавства ЄС відсутній єдиний гармонізований підхід до регулювання питання обмеження готівкових розрахунків. Держави-члени ЄС запроваджують такі обмеження, встановлюючи порогові значення та дозволені винятки на власний розсуд. Таким чином, положення законопроекту щодо реалізації тютюнової продукції виключно у безготівковій формі та виключно суб'єктам господарювання, які мають відповідні ліцензії, не суперечить праву ЄС.

Відповідно до частини сьомої статті 15 Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну 2003 року кожна Сторона може ухвалювати та здійснювати заходи, зокрема ліцензування у визначених випадках, для контролю чи регулювання виробництва й розподілу тютюнових виробів з метою запобігання незаконній торгівлі. Протоколом до цієї Конвенції передбачено, що держави можуть запроваджувати ліцензування суб'єктів господарювання, які здійснюють оптову торгівлю тютюновими виробами. Суб'єкт господарювання для отримання ліцензії повинен надати інформацію про місце розташування корпоративної штаб-квартири, основне місце здійснення діяльності та точне розташування виробничого об'єкта (об'єктів). Отже, положення законопроекту щодо обов'язкової наявності в документах юридичної адреси та адреси провадження діяльності не суперечать Рамковій конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну.

Відповідно до статті 254 Угоди про асоціацію Сторони визнають важливість вільної та неспотвореної конкуренції у торговельних відносинах. Сторони визнають, що антиконкурентні господарські практики та угоди потенційно можуть спотворити належне функціонування ринків та загалом зменшити позитивні наслідки лібералізації торгівлі.

Водночас, супровідні матеріали до законопроекту не містять інформації, яка давала б можливість дійти до висновку, що суб'єкти господарювання, які отримали ліцензії на право оптової торгівлі тютюновими виробами, та частка реалізації ними тютюнових виробів на ринку складає 35 та більше відсотків будуть застосовувати антиконкурентні господарські практики та угоди, які потенційно можуть спотворити належне функціонування ринків та загалом

зменшити позитивні наслідки лібералізації торгівлі, а отже існують підстави обмежити таким суб'єктам господарювання право на реалізацію тютюнових виробів.

Беручи до уваги, що відповідно до статті 255 Угоди про асоціацію на території України контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері конкуренції здійснює відомство з питань конкуренції (Антимонопольний Комітет України), а також те, що запропонована у законопроекті заборона реалізації тютюнових виробів може спричинити обмеження свободи підприємницької діяльності, зазначена норма потребує висновку Антимонопольного комітету України.

Проект Закону за своєю метою не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції, водночас окремі його положення потребують приведення у відповідність з Директивою 2014//40/ЄС, а також оцінки Антимонопольного комітету України на предмет відповідності положень законопроекту статтям 253-255 Глави 10 «Конкуренція» Угоди про асоціацію.



САС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E007FC38E00
Дійсний до: 20.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-20/10-2021/180785 від 03.06.2021



529214