

Щирий Гліб Леонідович
аспірант кафедри фінансів, банківської справи
та страхування, УМСФ, м. Дніпро
Науковий керівник: д. е. н., професор Лисяк Л. В.

АКЦИЗНИЙ ПОДАТОК З ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ

Акцизи з тютюнових виробів, вироблених на території України, формують найбільшу частку в структурі акцизних надходжень до зведеного бюджету України. Тому вагомим значення в Україні набуває акцизна політика, як вагомий компонент податково-бюджетної політики регулювання розвитку економіки і соціальної сфери. Ефективність акцизної політики певним чином залежить від рівня виконання непрямими податками функції регулювання підприємницької діяльності, виробництва та споживання окремих видів товарів.

За допомогою акцизного оподаткування у країнах світу вирішуються в основному такі основні завдання: більш гарантоване наповнення бюджету (порівняно з прямими податками), що важливо при розгортанні кризових явищ в економіці та виникненні проблем збалансованості бюджету, та одночасно обмеження споживання певного переліку товарів. Такі можливості закладені у двоїстій природі акцизів, як непрямих податків, що дозволяє реалізувати їх функції - фіскальну (як джерело швидкої мобілізації коштів до бюджету) та регулюючу економічні і соціальні процеси. При формуванні векторів акцизної політики важливим є завдання знаходження балансу між наповненням бюджету та станом здоров'я населення країни. Імплементация у вітчизняну практику положень Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами потребує удосконалення акцизної політики щодо зростання ставок акцизного податку на тютюнові вироби, удосконалення механізму його адміністрування тощо. Вирішення цих завдань потребує системного підходу, послідовності, виваженості рішень. Тобто необхідно забезпечити формування стратегії акцизної політики, що посилить керованість бюджетним процесом, протидіятиме тінізації економіки, ймовірно знизить кількість контрабанди та надасть змогу виробникам підакцизної продукції поступово, на плановій основі адаптуватись до нових реалій господарювання.

Досвід країн із трансформаційною економікою, які є членами ЄС та гармонізували свою акцизну політику, є особливо цінним для України, адже надасть приклад уникнення прорахунків стосовно підвищення податкового навантаження, посилюючи дієвість державного податкового менеджменту.

Згідно Директиви 2011/64/ЄС, з 1 січня 2014 року розмір акцизного податку на сигарети має становити, як мінімум, 60 % від їх середньозваженої роздрібною ціни та не повинен бути меншим 90 Євро за 1000 сигарет. Для ряду країн з трансформаційною економікою, в тому числі для тих, які віднедавна стали членами ЄС (Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Угорщини, Польщі та Румунії) встановлено перехідний період для підняття ставок акцизного податку

до 31 грудня 2017 року. В середньому кожна країна витратила 14 років для підвищення розміру мінімального акцизного податкового зобов'язання із сплати акцизного податку на тютюнові вироби до рівня 64 Євро. Крім того, для збільшення акцизу до 90 Євро за 1000 штук сигарет даним країнам було додатково надано ще 5 років. Отже, прогнозованість та послідовність змін податкової політики у сфері акцизного оподаткування є базовими принципами її формування для країн ЄС. Такий тривалий транзитивний період для гармонізації податкового законодавства має на меті збереження фіскального потенціалу податку для бюджету, недопущення зростання обсягів контрафактної та контрабандної продукції.

Суттєве збільшення податкового навантаження на тютюн та тютюнові вироби в багатьох європейських країнах світу було розпочато із початком глобальної фінансової рецесії. Це спричинило до пошуку ефективних інструментів забезпечення балансу фіскальних інтересів держави та виробників підакцизної продукції, зокрема, тютюнових виробів, і споживачів. В даному періоді Україна також вимушено активізувала компенсаторний механізм податкової політики з метою протидії зниженню обсягів бюджетних надходжень внаслідок різкого спаду економічної активності. В результаті частка акцизного податку на тютюн та тютюнові вироби в податкових надходженнях до державного бюджету зросла впродовж 2008-2010 років, водночас, виробництво сигарет в наведеному періоді знизилось на 30%. Недотримання принципу послідовності в реалізації акцизної політики, різке збільшення ставок податку для зниження дефіциту бюджету не сприяли підвищенню ефективності податкової системи та зміцненню довіри економічних агентів до фіскальної політики загалом. Також значне збільшення ставок акцизного податку було розпочато у 2014 році як інструменту протидії економічній кризі. Суттєвих коректив у формуванні акцизної політики внесено не було, отже власний досвід не враховано. Чинним законодавством передбачено щорічне підвищення ставки акцизу на 20% на період до 2025 року. Для підвищення ефективності акцизної політики в Україні потрібно, за прикладом європейських країн, запровадити дієві заходи щодо тютюнової індустрії, спрямованих на штучне зменшення нею податкових платежів [3].

Впродовж 2008-2019 років доходи державного бюджету України від акцизних податків зросли в 12,3 рази. В 2020 році надходження акцизного податку до зведеного бюджету України становили 153,9 млрд грн, що на 16,8 млрд грн, або на 12,2%, більше, ніж за 2019 рік: надходження до державного бюджету зросли на 12,1% (до 138,3 млрд грн; надходження до місцевих бюджетів збільшились на 13,4% (до 15,6 млрд гривень). З 1 січня 2020 року на 20% зросли специфічні ставки та мінімальне акцизне податкове зобов'язання з тютюнових виробів. Зокрема, специфічна ставка зросла з 756,0 до 907,2 грн за 1000 штук. Обсяги виробництва тютюнових виробів у 2020 році зменшились проти попереднього року на 5,0%, або на 3,4 млрд штук. Залишки на складах оптовиків зросли, порівняно з початком року, на 41,5%, або на 5,6 млрд шт, і становили на 1 січня 2021 року 19,1 млрд шт (або 3,5 місяця середньомісячного виробництва) [2].

Позитивним є зниження кількості курців майже в 1,7 рази, водночас порівняно значно більше зниження кількості реалізованих сигарет майже в 2,8 рази за аналізований період може характеризувати з певною долею умовності зростання нелегального обігу тютюнової продукції.

Враховуючи, що ринок тютюнової продукції є олігопольним, вважається, що регулювання податкового навантаження має відбуватись в руслі переговорного процесу владних інститутів та виробників. В іншому разі, існує висока ступінь ймовірності прояву ризиків зростання тіньової складової ринку, перенесення обсягів виробництва транснаціональних корпорацій в країни з нижчим рівнем оподаткування. В окремих країнах ЄС із трансформаційною економікою, де в умовах рецесії відбувалось різке зростання ставок акцизного податку на тютюнові вироби (Болгарія, Литва, Румунія) без врахування інтересів учасників ринку, еластичності попиту та індексу доступності сигарет, також відбулося стрімке нарощування тіньової складової ринку та збільшення обсягів контрабандної та контрафактної продукції, що потребувало впровадження дієвих заходів виправлення ситуації [1; 3; 4].

Активізація бюджетного реформування в Україні у напрямі поглиблення бюджетної децентралізації визначає важливість концентрації уваги на дотриманні ряду принципів формування і реалізації акцизної політики для її ефективної реалізації та розширення дохідної бази місцевих бюджетів [5]. У 2015 р. в Україні було введено додатковий податок місцевого значення на підакцизні товари, що реалізуються у роздрібній мережі, ставки якого встановлюються рішенням місцевих органів влади, у розмірі 5 % від їх вартості (з ПДВ) для поповнення бюджетів об'єднаних територіальних громад та міських бюджетів.

Акцизна політика має формувати прогнозовані та стабільні акцизні потоки, які прийнятні як для бізнесу, так і для держави. Для цього у межах середньострокового планування бюджету зміни ставок акцизного податку мають плануватися на три роки. Закріплення в Податковому кодексі України поступового підвищення акцизів щороку надасть змогу бізнесу прогнозувати свою діяльність на ринку, не маючи ризиків раптових швидких змін податкового законодавства. Тобто принцип прогнозованості та стабільності є принципом ефективної акцизної політики.

Вчені і практики вважають більш дієвими заходи акцизної політики, спрямовані на підвищення специфічних ставок акцизного податку та мінімального акцизного зобов'язання. Ці два компоненти дають змогу уряду розрахувати бюджетні надходження прозоро, зважаючи на кількість вироблених та реалізованих сигарет. Водночас підвищення акцизів має враховувати умови ринку, купівельну спроможність громадян та запобігати зростанню нелегального виробництва й контрабанди сигарет.

В Україні має формуватися прогнозована і стала податкова, включаючи акцизну, політика, яка б дала змогу виробникам застосовувати як мінімум трирічний горизонт планування, враховувала купівельну спроможність споживачів та створювала б умови для сталого зростання економіки України, притоку іноземних інвестицій та нарощування експортного потенціалу.

Внаслідок існування негативних факторів та водночас реалізації неефективної акцизної політики обсяги реалізації сигарет в Україні знижувалися. Наявність недоліків і прорахунків у формуванні і реалізації твої політики свідчить відсутність прогнозованого зростання надходжень акцизних податків до бюджету внаслідок підвищення ставки акцизу на 20% в січні 2019 року і додатково на 9% в липні 2019 року. Невиконання планових надходжень акцизних податків до державного та місцевих бюджетів в 2018-2019 роках зумовлено низкою факторів, які спричиняють до скорочення виробництва тютюнових виробів в Україні: непрогнозована індексація ставок акцизного податку на тютюнові вироби, авансова сплата акцизного податку, недосконале адміністрування, невизначеність з електронною акцизною маркою, все висока частка тіньової/контрабандної продукції та інші.

Враховуючи, що традиційно акцизні податки виконують фіскальну функцію щодо доходів державного, а останніми роками і місцевих бюджетів, проведення неефективної акцизної політики підвищує ймовірність порушення бюджетної стійкості. Виважена, послідовна, відповідальна, ефективна акцизна політика має передбачати використання інструментів середньострокового бюджетного планування та прогнозування.

Акцизна політика в Україні як інструмент державного регулювання обігу підакцизних товарів постійно трансформується. Формування стратегії акцизного оподаткування має бути спрямоване на посилення фіскальної ефективності специфічних акцизів, мінімізації ризиків зростання частки тіньової складової ринку окремих підакцизних товарів та зниження поширеності шкідливих звичок у суспільстві (тютюнопаління, алкоголізм). Досвід країн ЄС свідчить, що використання дієвих стратегічних напрямів акцизної політики, наповнення державного і місцевих бюджетів та імплементація структурних змін бюджетного процесу потребує формування відповідного інституційного середовища, оцінювання фінансових витрат та ефекту від упровадження певних заходів.

Список використаних джерел:

1. Демиденко Л. М., Наконечна Ю. Л. Акцизна політика щодо тютюнових виробів в умовах інтеграції України до ЄС. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2017. № 4. С. 108-114.
2. Доходи зведеного бюджету за 2020 рік. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/zvit_2020_сайт.pdf.
3. Коротун В. І., Брехов С. С., Новицька Н. В. Трансформація акцизної політики в Україні. 2015. 404 с.
4. Кулай А. В. Механізми та стан гармонізації системи непрямого оподаткування в ЄС. *Фінанси України*. 2015. №7. С. 98–114.
5. Lysiak L. V. Budgetary doecentralization: the status andprospects of implementation in Ukraine. *Challenges and prospects for the development of a new economy at global, national, and regional levels: collective monograph*. Lviv-Toruń: Liha-Pres, 2019. Pp. 55-72.
6. Eurostat. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.