



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

20.11.2019 № 16-3157

На № _____ від _____

**Голові Верховної Ради України
Разумкову Д. О.**

Щодо результатів аудиту

Шановний Дмитре Олександровичу!

На засіданні Рахункової палати 22.10.2019 розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту обґрунтованості планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходжень акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів до Державного бюджету України і за підсумками обговорення прийнято рішення (копії додаються).

На виконання вимог частини першої статті 37 Закону України "Про Рахункову палату" інформуємо.

За результатами аудиту встановлено, що протягом 2017–2018 років та I півріччя 2019 року в Україні не створено цілісної та ефективної системи державного контролю за виробництвом і обігом тютюну та тютюнових виробів від виробника або імпортера до кінцевого споживача, а отже, існували передумови для нелегального виробництва та обігу цієї продукції, а також її контрабанди. Як наслідок, державний бюджет недоотримував надходження від акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів.

У періоді, що досліджувався, до Державного бюджету України надійшло **101,4 млрд грн** акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів (у 2017 році – 39,9 млрд грн, у 2018 році – 43,6 млрд грн, у I півріччі 2019 року – 17,9 млрд гривень). При цьому збільшення надходжень акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів пов'язане, в першу чергу, з щорічним підвищенням його ставок, а також підвищенням максимальних роздрібних цін (далі – МРЦ) виробниками та імпортерами тютюнових виробів. Водночас **питома вага цього податку в загальних податкових надходженнях до державного бюджету протягом 2017–2018 років та I півріччя 2019 року зменшувалася із року в рік: у 2017 році становила 6,4 відс., 2018 – 5,7 відс., I півріччі 2019 року – 4,7 відсотка.**

Обсяги тіньового ринку тютюну та тютюнових виробів центральними органами виконавчої влади практично **не аналізувалися**. Водночас за даними Української Асоціації виробників тютюнових виробів "Укртютюн" у 2018 році нелегальний ринок цієї продукції **становив близько 4,5 відсотка**. В таких умовах, за розрахунками аудиторів Рахункової палати, резерв надходжень до

Державного бюджету України у 2018 році тільки акцизного податку становив близько 2 млрд гривень.

Аудитом встановлено, що ДФС не створено ефективної системи контролю за справлянням акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів та виконанням планових завдань надходження його до держбюджету, зокрема:

– прогностні показники надходжень акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів на 2017 рік ДФС виконано на 92,5 відс., 2018 рік – на 85 відс., I півріччя 2019 року – на 66,8 відс.;

– не забезпечено постійного системного та якісного контролю за своєчасністю подання суб'єктами господарювання звітів про обсяги виробництва та реалізації тютюнових виробів і обсяги придбання та реалізації тютюнових виробів у оптовій мережі, а також за достовірністю даних, наведених в них. Як наслідок, зведена інформація ДФС, сформована за цими звітами у розрізі підприємств і підсумків за видами продукції, є неповною та недостовірною;

– не здійснювався належний контроль за формуванням виробниками та/або імпортерами тютюнових виробів звітних відомостей про використання та залишки марок акцизного податку, а отже, існували ризики незаконного маркування тютюнових виробів, наявності підробленої і неякісної продукції і, як наслідок, втрат Державного бюджету України з надходжень акцизного податку.

– ДФС не забезпечила належного рівня організації контролю та не володіла повною інформацією щодо результатів такого контролю за зберіганням тютюнових виробів в місцях зберігання, не внесених до Єдиного державного реєстру місць зберігання; використанням обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок, яке зберігається і використовується суб'єктами господарювання – виробниками тютюнових виробів; дотриманням законодавства суб'єктами господарювання, які здійснювали роздрібну торгівлю тютюновими виробами за цінами вище, ніж МРЦ, встановленими виробниками або імпортерами таких тютюнових виробів.

Результати аудиту засвідчили, що законодавство з регулювання питань державного контролю за виробництвом і обігом тютюну та тютюнових виробів, а також адміністрування акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів протягом 2017–2018 років і I півріччя 2019 року було недосконалим.

Зокрема, діюча система ліцензування діяльності з виробництва, імпорту, оптової і роздрібною торгівлі тютюном та тютюновими виробами не забезпечує належного державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у цій сфері, внаслідок чого існують передумови для ухилення від сплати акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів. Так, відсутність законодавчих вимог до ліцензування діяльності тютюново-ферментаційних заводів, які здійснюють операції з тютюновою сировиною, обмежує контроль органів державної влади за їх діяльністю та створює передумови для використання імпортованої тютюнової сировини не за призначенням, а на виробництво нелегальної та підробленої продукції.

Податковим кодексом України передбачено поступове підвищення специфічної ставки акцизного податку та мінімального акцизного податкового зобов'язання (далі – МАПЗ) до кінця 2024 року, в середньому на 20 відс. за

кожен рік, а підвищення адвалорної ставки не передбачено. Слід зазначити, що до **04.01.2013** згідно з Податковим кодексом України адвалорна ставка становила на сигарети без фільтра **20 відс.**, на сигарети з фільтром – **25 відсотків**. З **04.01.2013** на час завершення аудиту адвалорна ставка становить **12 відс. на сигарети без фільтра та з фільтром**.

Проведений Рахунковою палатою аналіз питомої ваги акцизного податку в структурі МРЦ на сигарети окремих торгових марок різних цінових категорій засвідчив **нерівномірне зростання податкового навантаження в частині акцизного податку в МРЦ сигарет** протягом 2017–2018 років та I півріччя 2019 року, а саме, **чим дешевші сигарети, тим більше податкове навантаження в МРЦ**. Зокрема, на кінець I півріччя 2019 року **питома вага акцизного податку, розрахованого за специфічною і адвалорною ставками з урахуванням МАПЗ, у категорії недорогих сигарет, за розрахунками, становила близько 71 відс. МРЦ, а сигарет середньої та вищої цінової категорії – близько 52 відс. та 43 відс. відповідно.**

За розрахунками Рахункової палати, проведеними на підставі даних ДФС щодо обсягів реалізації сигарет виробниками на внутрішньому ринку України, а також даними Держстату про обсяги імпорту цієї продукції в Україну і середні ціни на сигарети та з урахуванням динаміки цих показників (збільшення або зменшення), **підвищення адвалорної ставки акцизного податку з сигарет до 14 відс. у 2020 році дозволило б збільшити доходи Державного бюджету України на 0,9 млрд грн, до 16 відс. – понад 4,2 млрд грн, до 18 відс. – близько 7,4 млрд грн, до 20 відс. – 10,7 млрд гривень.**

При цьому, у разі встановлення адвалорної ставки акцизного податку у розмірі **20 відс.**, практично з усіх сигарет (з фільтром і без фільтра) податок буде сплачуватись не на рівні МАПЗ, а в сумі, розрахованій одночасно за специфічною і адвалорною ставками.

Водночас для досягнення розміру акцизного податку, визначеного частиною другою статті 10 Директиви Ради 2011/64/ЄС про структуру і ставки акцизів, що застосовуються до тютюнових виробів (не менше 90 євро за 1 000 сигарет), враховуючи, що розміри специфічних ставок акцизного податку та МАПЗ, встановлені Податковим кодексом України до кінця 2024 року, визначені у гривнях, було б доцільно їх переглянути виходячи із курсу євро, спрогнозованого на 2021–2024 роки.

З метою покращення адміністрування акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів, а також збільшення надходжень цього податку до Державного бюджету України на засіданні Рахункової палати прийнято рішення **рекомендувати на законодавчому рівні вирішити такі питання:**

– забезпечити створення та впровадження **автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів** (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) "Електронна акцизна марка";

– запровадити **державний контроль за виробництвом, імпортом, обігом речовин, що використовуються в електронних сигаретах, а також їх оподаткування акцизним податком;**

– з метою вирівнювання податкового навантаження на сигарети різних цінових категорій, а також підвищення ефективності фіскальної політики та збільшення надходжень акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів до Державного бюджету України, **передбачити підвищення адвалорної ставки**

акцизного податку для сигарет (з фільтром і без фільтра);

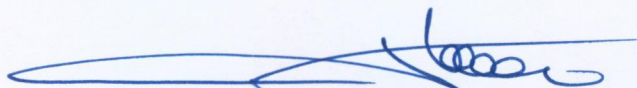
– запровадити **ліцензування діяльності тютюново-ферментаційних заводів**, які здійснюють операції з тютюновою сировиною;

– забезпечити впровадження ефективних заходів, які б дозволяли **обмежувати різке зростання обсягів придбання марок акцизного податку** для виробництва та імпорту тютюнових виробів у четвертому кварталі кожного року, тобто **напередодні підвищення ставок акцизного податку**. Так, згідно з даними ДФС напередодні підвищення ставок акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів з 01.01.2019 платниками цього податку на IV квартал 2018 року було замовлено та використано **748,3 млн акцизних марок**, а на I квартал 2019 року – **387,2 млн акцизних марок**, що майже в два рази менше, порівняно з попереднім кварталом. Як наслідок, Державний бюджет України недоотримує акцизний податок за підвищеними ставками, при цьому податок надходить протягом року нерівномірно.

Додаток: на 78 арк.

З повагою

Голова



В. В. Пацкан