

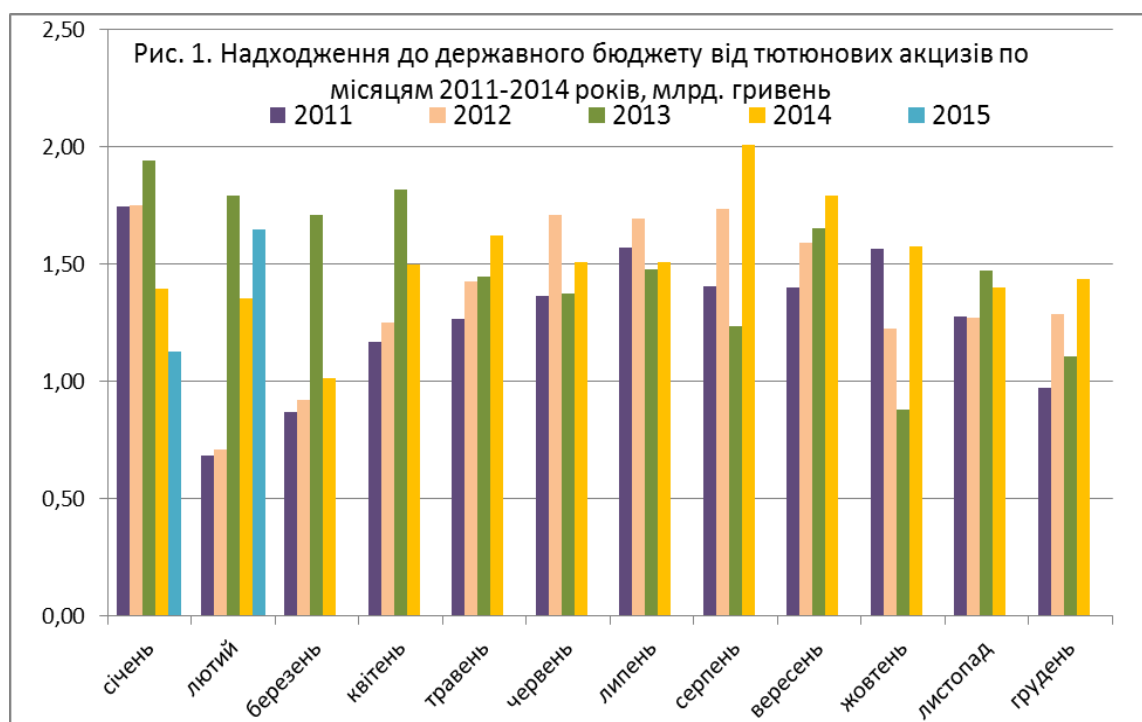
Аналітична довідка

Міністерство фінансів 3 квітня 2015 року оприлюднило Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зміни ставок деяких податків і зборів», в якому запропоновано збільшити ставки акцизів з 1 січня 2016 року на прогнозований рівень інфляції 26,7%, зокрема, мінімальний специфічний акциз на сигарети пропонується підвищити з 304,11 гривень до 385,32 гривні на 1000 штук. **Загалом підвищення ставок акцизу на тютюнові вироби є позитивним явищем, але, враховуючи розвиток ситуації в Україні за останній час, запропоноване підвищення акцизів на тютюнові вироби є недостатнім і затягнутим у часі.**

Ситуація 2014 року

У березні 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», який, серед іншого, підвищив ставку специфічного акцизного податку на 25% (з 1 липня 2014 року). 31 липня 2014 року Верховна Рада ухвалила Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу та деяких інших законодавчих актів України», який, серед іншого, збільшив ще на 5% ставки акцизу на сигарети (з 1 вересня 2014 року). Протягом 2014 року мінімальна ставка акцизного податку на пачку сигарет з фільтром зросла з 4,35 гривень до 6,08 гривень або на 40%.

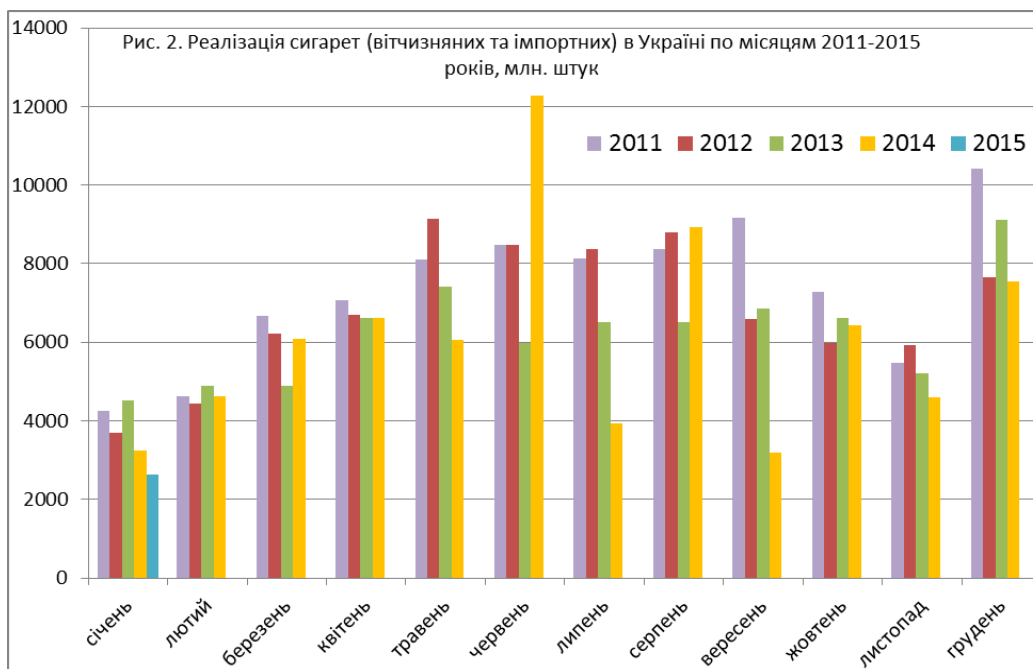
За перше півріччя 2014 року бюджет отримав від тютюнових акцизів на 1,7 млрд. гривень менше, ніж у 1-му півріччі 2013 року. Основною причиною скорочення надходжень до бюджету у першому півріччі 2014 року є те, що надходження 2014 року порівнюються з штучно завищеними (завдяки авансовим платежам, запроваджених попереднім урядом з січня 2013 року) надходженнями перших місяців 2013 року (Рис. 1).



Якщо ж взяти до уваги розмір «акцизного авансу» (1,8 млрд.) гривень, то фактично надходження в першій половині 2014 року були приблизно такими ж, як і рік тому. В результаті підвищень ставок акцизу з 1 липня та з 1 вересня 2014 року, у другому півріччі 2014 року доходи від тютюнових акцизів були на 1,9 млрд. гривень більше, ніж у відповідний період 2013 року. У серпні 2014 року, вперше за всю історію України, місячні надходження від тютюнових акцизів перевищили рівень 2 млрд. гривень.

Протягом 2014 р. було реалізовано 67,1 млрд. сигарет (внутрішнє виробництво) + 6,2 млрд. сигарет імпорт, разом 73,3 млрд. сигарет, тоді як в 2013 році було реалізовано 69,9 + 5,2 = 75,1 млрд. сигарет (включаючи Крим і Донбас). Таким чином, навіть незважаючи на скорочення числа курців через тимчасову окупацію частини території України, зростання ставок акцизу в 2014 році призвело до дуже помірного скорочення реалізації сигарет. Експорт зріс в 2014 році з 17,5 млрд. сигарет до 18,0 млрд. сигарет, імпорт – з 5,2 до 6,2 млрд. сигарет. Виробництво сигарет залишилось стабільним – 86,1 млрд. в 2013 році, 86,0 млрд. – в 2014 році.

Проте у 2014 року реалізація сигарет з фільтром склала 12,6 млрд. штук, на 5,1 млрд. більше, ніж за відповідний період 2013 року. У січні-червні акциз на 1000 сигарет без фільтру був на 130 гривень менше, ніж на 1000 сигарет з фільтром, а у вересні 2014 року ця різниця зросла до 170 гривень. Зростання реалізації сигарет без фільтру на 5,1 млрд. штук з відповідним зменшенням реалізації сигарет з фільтром призвело до скорочення надходжень приблизно на 700 млн. гривень. Це ще раз показало хибність тодішньої політики низьких акцизів на сигарети без фільтру.



Надходження від тютюнових акцизів у 2014 році могли бути більше, якби тютюнова індустрія не використала «форестелінг» - штучне збільшення реалізації сигарет напередодні підвищення ставки акцизу. В березні 2014 року тютюновій індустрії вдалося відтермінувати зростання ставки акцизу на 1 липня і у них було три місяці для реалізації сигарет по старим ставкам акцизу (Рис. 2). Наприклад, в червні 2014 року було реалізовано 11 млрд. сигарет з фільтром, а в липні – лише 2,5 млрд., тоді як у червні та липні 2013 року реалізація складала відповідно 5,6 та 5,7 млрд. сигарет. Таким чином, лише в червні 2014 року надлишкова реалізація сигарет з фільтром склала приблизно 5 млрд. штук. З 1 липня акциз на 1000 сигарет з фільтром зріс на 58 гривень і, таким чином, завдяки «форестелінгу» бюджет втратив приблизно

290 млн. гривень. Аналогічним чином приблизно на 2,5 млрд. сигарет підскочила реалізація сигарет у серпні 2014 року, через що бюджет втратив ще приблизно 40 млн. гривень.

В 2014 році надходження до Державного бюджету від тютюнових акцизів склали 18,1 млрд. гривень, на 0,2 млрд. більше, ніж у 2013 році, коли було отримано 17,9 млрд. гривень. Проте, якщо врахувати ефекти: 1) акцизного авансу (1,8 млрд.); 2) форестелінгу (0,3 млрд.); 3) заміщення сигарет з фільтром сигаретами без фільтру (0,7 млрд.), то надходження 2014 року мали б скласти 19,1 (18,1 + 0,3 + 0,7) млрд. гривень, що на 3 млрд. гривень (або на 19%) більше ніж безавансові надходження 2013 року: 16,1 (17,9 - 1,8) млрд. гривень.

Проведений аналіз показав, що завдяки ініційованим Кабінетом Міністрів України підвищенням ставки тютюнових акцизів у липні та вересні 2014 року, вдалося переломити негативні тенденції акцизної політики, яка проводилася попереднім урядом у 2013 році, і компенсувати втрати надходжень, які мали місце у перші місяці 2014 року. Все це вказує на доцільність подальшого суттєвого підвищення ставок тютюнових акцизів у 2015 році.

28 грудня 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», який, зокрема передбачає, що з 1 січня 2015 року: 1) Ставки акцизу на сигарети без фільтру підвищуються до рівнів сигарет з фільтром; 2) Реалізація суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (зокрема, тютюнових виробів) обкладається додатковим акцизним податком у розмірі 5 відсотків від вартості.

Ситуація 2015 року

Доходи державного бюджету. У січні-лютому 2015 року у державний бюджет надійшло 2,78 млрд. гривень від тютюнових акцизів, лише на 1% більше, ніж за відповідний період 2014 року, хоча середня ставка акцизу зросла приблизно на 40%. В 2015 році реалізація сигарет скоротиться через два основних фактори: 1) зменшення реальних доходів населення; 2) зменшення кількості курців через тимчасову окупацію частини країни. За даними Держстату, в жовтні 2013 року в Україні було 8,1 млн. курців (включаючи Крим), а в жовтні 2014 року – 7,25 млн. курців (без Криму, але з Донбасом), тобто на 10% менше. Якщо реалізація сигарет протягом року зменшиться до 60 млрд. штук, то доходи державного бюджету складуть 18,2 млрд. гривень, стільки ж, як і 2014 році.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС (Стаття 352) передбачає «поступове наближення акцизних ставок на тютюнові вироби». Акцизна політика ЄС передбачає систематичне підвищення ставок акцизу для скорочення споживання тютюнових виробів. З 1 липня 2006 року мінімальний рівень акцизу на 1000 сигарет було встановлено на рівні 64 євро, а з 1 січня 2014 року цей рівень було підвищено до 90 євро. В Україні мінімальна ставка акцизу на 1000 сигарет з фільтром становила: 2013 рік – 217,6 гривні (20 євро), 2014 рік (липень-серпень) – 289,63 гривні (18 євро). З вересня 2014 року -304,11 гривні (12 євро). Мінфіну пропонує встановити з 1 січня 2016 року ставку 385,31 гривні (15 євро). Таким чином, ставки акцизу реально не гармонізуються.

Ціни на сигарети в Україні наразі набагато менше, ніж в сусідніх країнах. наприклад, ціна на пачку сигарет марки Winston в квітні 2015 року становила: Україна – 18 гривень; Росія – 80 рублів (=34 гривні); Білорусь 16500 біл.руб (=27 гривень). В сусідніх країнах Євросоюзу середні ціни на сигарети: Румунія – 2,9 євро; Словаччина – 3 євро, Польща – 3,1 євро, Угорщина – 3,3 євро (в середньому 80 гривень). Така ситуація створює передумови для масової контрабанди сигарет із України до сусідніх країн.

Незважаючи на зростання акцизів реальні (з врахуванням інфляції) ціни на тютюнові вироби на збільшилися: за останні 12 місяців (з березня 2014 року) індекс споживчих цін склав 145,8%, при цьому ціни на хліб і хлібопродукти зросли на 78%, а на тютюнові вироби – лише на 37%.

Структура акцизу. В Україні в 2013 році було зменшено адвалерну ставку акцизу до 12%, при неодноразовому подальшому пропорційному збільшенні специфічної та мінімальної специфічної ставок акцизу. В результаті на більшу частину сигарет поширюється дія мінімального специфічного акцизу, а адвалерний акциз фактично не діє. Запропоновані Мінфіном на 2016 рік ставки фактично означають, що на всі сигарети з ціною менше 19,4 гривні за пачку, буде сплачуватися однакова мінімальна специфічна ставка акцизу. В лютому 2015 року, за даними Держстату, середня ціна сигарет преміум-класу становила 19,39 грн. Таким чином, дія адвалерного акцизу не буде поширюватися на приблизно 90% ринку сигарет.

Пропозиції

1. Запропоновані Міністерством фінансів специфічні ставки акцизів на тютюнові вироби запровадити не з 1 січня 2016 року, а з 1 травня 2015 року. Короткий термін для впровадження нових ставок не дасть тютюновій індустрії часу для масового форестелінгу.
2. Одночасно внести зміни у статтю 214.1 Податкового кодексу, щоб розраховувати адвалерну ставку на сигарети відповідно до вимог Статті 7.1 Директиви 2011/64/ЕС, тобто без зменшення на рівень ПДВ, як це зараз робиться в Україні. Реально це буде означати зростання ставки адвалерного акцизу з 10% до 12%, тобто на 20%.

Прогнозовані наслідки:

1. Ціни на пачку дешевих сигарет мають зрости на 2 гривні, на пачку дорогих сигарет – на 2,5 гривні. Середня ціна пачки сигарет зросте з 15 гривень до 17 гривень, або на 13%, що дозволить підвищити ціни на сигарети відповідно до рівня інфляції. При цьому ціни на сигарети в Україні залишаться меншими, ніж в сусідніх країнах, тобто не буде економічних передумов для контрабанди сигарет в Україну.
2. Адвалерний акциз буде поширюватися на всі сигарети, дорожчі 16,2% гривні за пачку, тобто більш ніж на 50% ринку сигарет.
3. Середня ставка акцизу збільшиться приблизно на 85 гривень на 1000 сигарет. Навіть якщо ринок сигарет зменшиться у травні-грудні 2015 року до 40 мільярдів сигарет, то додаткові надходження до державного бюджету від тютюнових акцизів складуть не менше 3 мільярдів гривень ($85 * 40 = 3,4$ мільярди гривень).

Аналітичну довідку підготував Костянтин Красовський, завідувач відділом контролю над тютюном Українського інституту стратегічних досліджень МОЗ України