



ISSN 2712-7907

№ 11 (288) 2021

Бюллетень
Счетной палаты РФ
Акцизы на табак

Представляя
номер

Андрей Батуркин



Андрей Батуркин

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Уважаемые читатели!

Этот выпуск Бюллетеня мы решили посвятить акцизам на табачную и никотинсодержащую продукцию.

В 2008 году Россия присоединилась к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака, согласно которой ценовые и налоговые меры являются эффективными средствами сокращения табакопотребления среди населения.

Поступления от табачных акцизов приносят в российскую казну около 3 % всех доходов федерального бюджета. По итогам текущего года сумма этих поступлений составит около 710 млрд рублей.

Размеры ставок акцизов определены в статье 193 Налогового кодекса. В настоящее время ставки установлены по восьми видам табачной и никотинсодержащей продукции. При этом ставки табачных акцизов постоянно растут. Так, с 2016 года ставка акциза на самый распространенный вид табачной продукции «сигареты и папиросы» выросла в 1,9 раза.

Важно отметить, что на 2021 год ставки акциза почти на все виды табачной и никотинсодержащей продукции были увеличены на 20 %. Это вызвало недовольство как бизнеса, так и потребителей. На фоне повышения акцизов наблюдается рост доли нелегальной реализации табачной продукции – в некоторых регионах она составляет более 40 %.

Учитывая все вышеперечисленные факторы, Счетная палата решила детально исследовать эту проблематику. Мы проанализировали действующую систему налогообложения акцизами табачной и никотинсодержащей продукции, изучили изменения законодательства и причины роста нелегального оборота табачной продукции, оценили влияние налоговой нагрузки на производителей и на основе полученных результатов разработали свои рекомендации по совершенствованию государственной политики в этой сфере.

Надеемся, что наши выводы и предложения помогут при осуществлении регулирования акцизного налогообложения и внесут свой вклад в работу по «обелению» табачного рынка.

Содержание

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия	5
Официальная позиция	63
Экспертное мнение	65
Тематические проверки Счетной палаты	84
Международная практика	91
Исследования по теме	126
Публикации в СМИ	133
Новости Счетной палаты	141



Андрей Батуркин

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ установления и взимания акцизов на табачную продукцию, на табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости, определение влияния действующей системы взимания акцизов и других факторов на развитие табачной промышленности в Российской Федерации в период 2016–2020 годов и истекшем периоде 2021 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 октября 2021 года

Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

Основные цели мероприятия

Анализ системы налогообложения акцизами табачной и никотинсодержащей продукции для разработки рекомендаций Счетной палаты Российской Федерации:

- по совершенствованию системы налогообложения акцизами табачной и никотинсодержащей продукции;
- по совершенствованию государственной политики, направленной на противодействие потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции в Российской Федерации;
- по совершенствованию администрирования взимания акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию.

Ключевые результаты мероприятия

Финансово-экономические обоснования к законопроектам (впоследствии федеральные законы, которыми установлены ставки акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию) не содержат расчетов и ожидаемых оценок бюджетного эффекта от принятия указанных решений, а также показателей снижения потребления табачной и никотинсодержащей продукции.

В период 2016–2021 годов отмечен значительный рост ставок акцизов на табачную продукцию. Ставка акциза на самый распространенный вид табачной продукции сигареты и папиросы увеличена в 1,9 раза. Объем реализуемой продукции в 2020 году снижен к уровню 2016 года в 1,4 раза.

Налоговая нагрузка по крупнейшим производителям табачной и никотинсодержащей продукции в 2020 году к 2016 году возросла на 6,1 процентного пункта (далее – п. п.) и составляет 74,1 %.

Наиболее значимые выводы

При установлении ставки акциза на сигареты и папиросы не с начала 2018 года, а с 1 июля 2018 года не учтена практика занижения налогоплательщиками сумм акциза, подлежащих уплате в бюджет, за счет увеличения объема реализации продукции по более низким ставкам, что повлекло недополучение в федеральный бюджет за 2018 год 7,2 млрд рублей акциза.

По данным независимого международного агентства Kantar TNS Russia, доля нелегальной табачной продукции выросла с 1,1 % в 2016 году до 10,7 % в 2021 году.

По оценке Счетной палаты, сумма потерь федерального бюджета от реализации нелегальной табачной продукции в период 2016 года – первого полугодия 2021 года составляет 295,6 млрд рублей, в том числе по акцизам – 246,3 млрд рублей, НДС – 49,3 млрд рублей.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

Правительству Российской Федерации поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти:

- подготовить проекты федеральных законов о внесении изменений:
 - в Налоговый кодекс об исключении из подакцизных товаров, подлежащих налогообложению акцизами, табака сосательного;
 - в Бюджетный кодекс в части уменьшения норматива зачисления акцизов на табачную продукцию в доходы федерального бюджета и, соответственно, установления норматива зачисления указанных акцизов в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации;
- рассмотреть вопросы:
 - о внесении изменений в Стратегию по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года;
 - о направлении результатов мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, в Минфин России;
- подготовить предложения:
 - об актуализации значений целевого показателя «Распространенность потребления табака населением Российской Федерации (взрослое население)»;
 - о соответствии значений показателя 2018 года «Розничные продажи сигарет и папирос на душу населения».

Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 3.4.0.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Законодательное регулирование взимания акцизов на табачную продукцию, табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости, их администрирования и государственная политика противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции в Российской Федерации.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Проанализировать обоснованность роста ставок акцизов на табачную продукцию и рост налоговой нагрузки на производителей табачной продукции.

3.2. Цель 2. Исследовать взаимосвязь государственной политики противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции в Российской Федерации и законодательного регулирования взимания акцизов на табачную продукцию, табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости.

3.3. Цель 3. Исследовать факторы, влияющие на динамику поступлений акцизов на табачную продукцию, табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва).
- Федеральная налоговая служба (г. Москва).

5. Исследуемый период

2016–2020 годы и истекший период 2021 года.

6. Сроки проведения мероприятия

С 9 марта по 19 октября 2021 года.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Российская Федерация присоединилась¹ к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака² (вступила в силу для России 1 сентября 2008 года).

Рамочной конвенцией ВОЗ по борьбе против табака (далее – РКБТ) признано, что ценовые и налоговые меры являются эффективным и важным средством сокращения потребления табака различными группами населения, особенно молодежью.

На территории Российской Федерации реализации подлежит только акцизная табачная продукция.

В исследуемом периоде ставка акциза на самый распространенный вид табачной продукции «сигареты и папиросы» в Российской Федерации имела постоянную тенденцию роста, вместе с тем это не всегда обеспечивало рост поступления акцизов (табл. 1).

Таблица 1

%

	Темп 2016 г. к 2015 г.	Темп 2017 г. к 2016 г.	Темп 2018 г. к 2017 г.	Темп 2019 г. к 2018 г.	Темп 2020 г. к 2019 г.	Темп 2021 г. к 2020 г.
Специфическая ставка акциза на сигареты, папиросы за 1 000 штук*	126,3	126,4	105,0**	115,2	104,0	120,0
Поступление акциза на табачные изделия (за исключением никотинсодержащей продукции), всего	125,2	122,2	98,7	96,6	103,2	126,0***

* Специфическая ставка акциза, ниже которой не может быть исчислен акциз на сигареты и папиросы по комбинированной ставке в соответствии с действующими нормами статьи 193 Налогового кодекса Российской Федерации.

** Средняя за год.

*** За январь-июнь.

1. В соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 51-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака».
2. В г. Женеве 21 мая 2003 года заключена Рамочная конвенция Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ) по борьбе против табака (вступила в силу 27 февраля 2005 года). В ней сформулированы цели, руководящие принципы и меры общего («рамочного») характера в целях борьбы против табака.

На 2021 год ставки акциза почти на все виды табачной продукции – табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости (далее – табачная и никотинсодержащая продукция) – были увеличены на 20 %³. Это вызвало недовольство как со стороны бизнеса, так и экспертного сообщества. Вместе с тем из года в год увеличивается доля нелегальной реализации табачной продукции⁴. Указанные факторы явились основанием проведения данного экспертно-аналитического мероприятия.

Администрирование акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию осуществляется Федеральной налоговой службой (далее – ФНС России) и Федеральной таможенной службой (далее – ФТС России). Налоговыми органами обеспечивается наибольшая доля поступления акцизов в федеральный бюджет Российской Федерации (табл. 2).

Таблица 2

	Поступления						
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Первое полугодие 2021 г.	Всего за 2016 г.- первое полугодие 2021 г.
Акцизы на табачную и никотинсодержащую продукцию, млрд руб.	483,3	591,4	588,6	580,5	612,8	354,6	3 489,0
ФНС России, млрд руб.	467,0	573,3	565,4	572,9	600,8	343,7	3 395,9
Доля, %	96,6	96,9	96,1	98,7	98,1	96,9	97,3
ФТС России, млрд руб.	16,3	18,1	23,1	7,6	11,9	10,9	93,2
Доля, %	3,4	3,1	3,9	1,3	1,9	3,1	2,7

3. За исключением ставки акциза на жидкости для электронных систем доставки никотина, которая была увеличена в 2021 году на 23,1 % по отношению к ставке 2020 года.

4. Подробнее об этом см. пункт 7.3.2.

7.1. Результаты анализа обоснованности роста ставок акцизов на табачную продукцию и роста налоговой нагрузки на производителей табачной продукции

7.1.1. Результаты анализа законопроектной деятельности и действующего законодательства Российской Федерации в части установления ставок акцизов на табачную продукцию, табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости в Российской Федерации в исследуемом периоде. Оценка достижения (недостижения) бюджетного эффекта от увеличения ставок акцизов на табачную продукцию

Порядок взимания акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию регулируется главой 22 «Акцизы» Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс).

Размеры ставок акцизов определены в статье 193 Налогового кодекса, где предусмотрены ставки по восьми видам табачной и никотинсодержащей продукции. При этом обложение акцизами трех видов никотинсодержащей продукции осуществляется с 1 января 2017 года и устройств для нагревания табака – с 1 января 2020 года. Сведения по видам акцизов представлены в таблице 3.

Таблица 3

Виды табачной и никотинсодержащей продукции	Единица измерения	Дата введения акциза в исследуемом периоде	Ставки акцизов на 2020 г.	Ставки акцизов на 2021 г.
Табак трубочный, курительный, жевательный, сосательный, нюхательный, кальянный (за исключением табака, используемого в качестве сырья для производства табачной продукции)	руб. за кг		3 172	3 806
Сигары	руб. за шт.		215	258
Сигариллы (сигариты), биди, кретек	руб. за 1 000 шт.		3 055	3 666
Сигареты, папиросы	комбинированная ставка	руб. за 1 000 шт.	1 966	2 359
		% от расчетной стоимости	14,5	16
	специфическая ставка	руб. за 1 000 шт.	2 671	3 205

Виды табачной и никотинсодержащей продукции	Единица измерения	Дата введения акциза в исследуемом периоде	Ставки акцизов на 2020 г.	Ставки акцизов на 2021 г.
Табак (табачные изделия), предназначенный для потребления путем нагревания	руб. за кг	с 01.01.2017	6 040	7 248
Электронные системы доставки никотина	руб. за шт.	с 01.01.2017	50	60
Устройства для нагревания табака	руб. за шт.	с 01.01.2020	50	60
Жидкости для электронных систем доставки никотина	руб. за мл	с 01.01.2017	13	16

Сигареты и папиросы облагаются по комбинированной налоговой ставке. При этом сумма исчисленного акциза по комбинированной ставке не может быть ниже исчисленной суммы акциза по специфической ставке. В отношении сигарет и папирос действует порядок определения расчетной стоимости и установления максимальной розничной цены табачных изделий⁵.

Меры государственного воздействия на уровень цен табачной продукции, в отношении которой предусмотрено установление максимальных розничных цен, осуществляются посредством установления единой минимальной цены табачной продукции⁶.

Понятие максимальной розничной цены табачной продукции установлено Налоговым кодексом, понятие единой минимальной цены табачной продукции – Федеральным законом от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» (далее – Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ). До 1 апреля 2021 года существовал порядок определения минимальной розничной цены, который утратил силу с введением порядка определения единой минимальной цены табачной продукции (табл. 4).

5. Статья 187¹ Налогового кодекса.

6. Часть вторая статьи 13 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ.

Таблица 4

Статья 187 ¹ Налогового кодекса	Статья 13 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ	
	в редакции ФЗ от 31.07.2020 № 303-ФЗ (период действия – до 1 апреля 2021 г.)	в редакции ФЗ от 30.12.2020 г. № 504-ФЗ (действует с 1 апреля 2021 г.)
<p>Максимальная розничная цена представляет собой цену, выше которой единица потребительской упаковки (пачка) табачных изделий не может быть реализована потребителям предприятиями розничной торговли, общественного питания, сферы услуг, а также индивидуальными предпринимателями. Максимальная розничная цена устанавливается налогоплательщиком самостоятельно на единицу потребительской упаковки (пачку) табачных изделий отдельно по каждой марке (каждому наименованию) табачных изделий (пункт 2)</p>	<p>Минимальная розничная цена табачной продукции или никотинсодержащей продукции представляет собой цену, ниже которой единица потребительской упаковки (пачка) табачных изделий или никотинсодержащей продукции не может быть реализована потребителям предприятиями розничной торговли, общественного питания, сферы услуг, а также индивидуальными предпринимателями (пункт 2). Минимальные розничные цены устанавливаются на уровне 75 % от максимальных розничных цен, определяемых в порядке, установленном Налоговым кодексом (пункт 3)</p>	<p>Единая минимальная цена табачной продукции представляет собой цену, ниже которой не могут быть установлены максимальные розничные цены табачной продукции, определяемые в порядке, установленном Налоговым кодексом (часть 2). Единая минимальная цена табачной продукции рассчитывается на основе минимального значения ставки акциза на единицу потребительской упаковки (пачку) табачной продукции, ставки налога на добавленную стоимость и повышающего коэффициента по следующей формуле:</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> $EMC_{\text{тп}} = 0,02 \times C_A \times (1 + C_{\text{ндс}}) \times 1,4$ </div> <p>где CA – минимальное значение ставки акциза в рублях за 1 000 штук в отношении сигарет и папирос, установленное Налоговым кодексом на соответствующий период; СНДС – ставка налога на добавленную стоимость, установленная Налоговым кодексом (часть 3).</p> <p>Единая минимальная цена табачной продукции применяется с даты применения ставки акциза на табачную продукцию, которая установлена Налоговым кодексом и на основании минимального значения которой единая минимальная цена табачной продукции рассчитывается и подлежит опубликованию не позднее 30 дней до даты применения новых ставок акциза на табачную продукцию. Минсельхоз России рассчитывает значение единой минимальной цены по вышеприведенной формуле и осуществляет официальную публикацию значения единой минимальной цены табачной продукции (часть 4).</p> <p>Реализация табачной продукции потребителям осуществляется по максимальным розничным ценам, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Запрещена реализация табачной продукции потребителям по максимальным розничным ценам, установленным ниже действующей единой минимальной цены табачной продукции (часть 5)</p>

Принятие изменений в Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ в части установления понятия «единая минимальная цена табачной продукции» потребовало внесения изменений в Налоговый кодекс, приказы ФНС России и ФТС России в части исключения обязанности налогоплательщика предоставлять уведомление о минимальных розничных ценах.

Указанные изменения в статью 187¹ Налогового кодекса приняты лишь через три месяца⁷ после вступления в силу изменений в Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ, а вступили в силу спустя шесть месяцев (1 сентября 2021 года).

До внесения изменений в форму уведомления и порядок его заполнения и представления, в том числе в электронном виде, письмами ФНС России и ФТС России было рекомендовано налоговым, таможенным органам и налогоплательщикам руководствоваться вышеназванным Федеральным законом.

До настоящего времени в подпункте 20 пункта 1 статьи 193 Налогового кодекса «Налоговые ставки» в перечне подакцизных товаров, подлежащих налогообложению акцизами, содержится табак сосательный, тогда как в соответствии с действующими положениями Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ запрещена оптовая и розничная торговля табаком сосательным (снюсом)⁸.

В связи с этим целесообразно внести соответствующие изменения в подпункт 20 пункта 1 статьи 193 Налогового кодекса.

С 2008 года, когда Российская Федерация присоединилась к РКБТ, специфическая ставка акциза на сигареты и папиросы имела тенденцию роста, значительно превышающую динамику изменения индекса потребительских цен (далее – ИПЦ). Вместе с тем к 2018 году заданный темп роста ставки акциза начал снижаться, в 2018 году средний темп роста ставки акциза составил 105 % при ИПЦ 104,3 %, в 2020 году – 104 % при ИПЦ 104,9 %. Несмотря на увеличение ставки акциза на 2021 год на 20 %, в последующие три года ежегодное увеличение ставки акциза предусмотрено только на 4 %. Сведения представлены на графике (рисунок 1).

Результаты анализа федеральных законов об изменении ставок акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию свидетельствуют, что, как правило, ставки устанавливаются на три года, а через год ставки на два первых года устанавливаются на уровне ставок, принятых предыдущим федеральным законом, и увеличиваются только ставки на последний год трехлетнего периода. Вместе с тем в исследуемом периоде ставки устанавливались неравномерно:

- на 2017 год – ставки акциза проиндексированы на 10 % и более в зависимости от вида табачной продукции к уровню ставок на 2017 год, установленных предыдущим федеральным законом;
- на 2018 год – на первое полугодие 2018 года ставки акциза на сигареты, папиросы установлены на уровне ставок 2017 года, а на второе полугодие 2018 года – на уровне ставок, установленных федеральным законом годом ранее;

7. Федеральный закон от 2 июля 2021 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

8. Часть 8 статьи 19 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ.

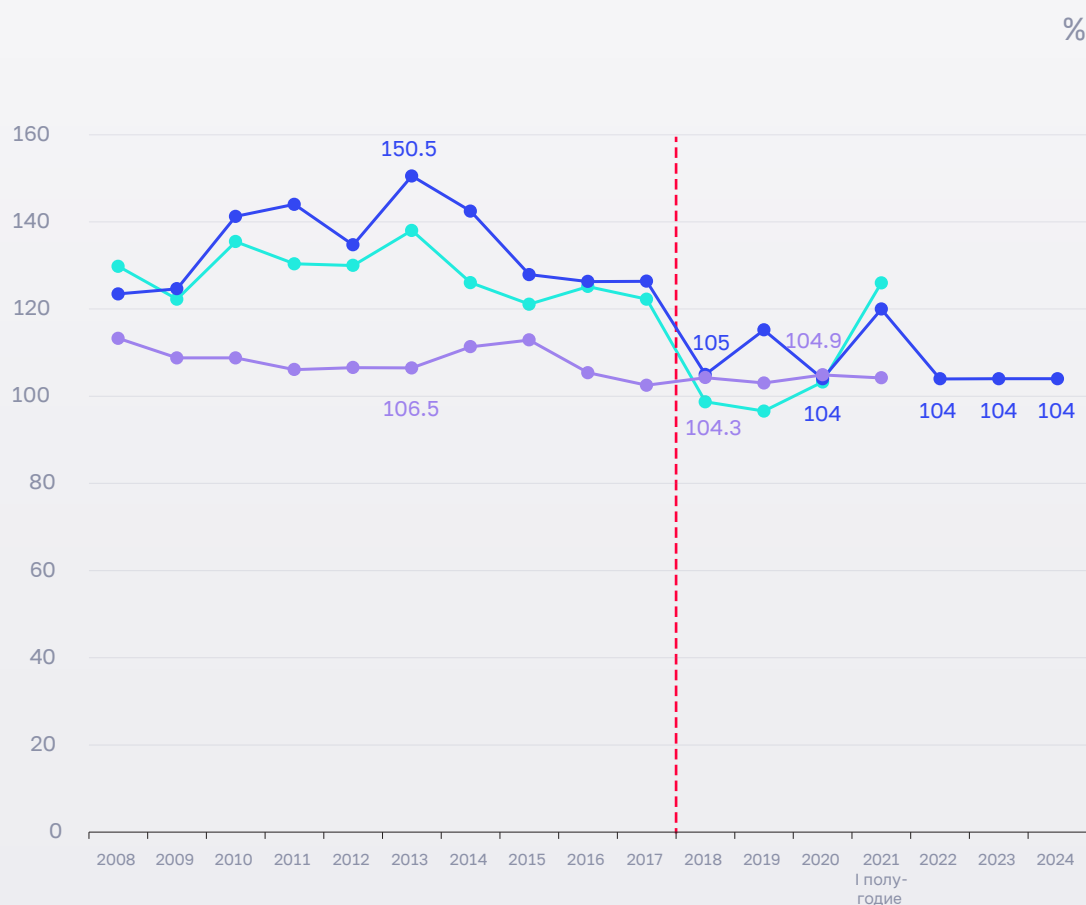
- на 2021 год – ставки акцизов установлены с ростом на 20 %, тогда как годом ранее ставки акцизов на 2021 год были установлены с ростом на 4 % к 2020 году.

Данная ситуация может свидетельствовать о необходимости совершенствования государственной налоговой политики в части изменений ставок акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию.

Рисунок 1

Динамика изменения темпов налоговой ставки, поступления акцизов на табачную продукцию и ИПЦ

- Налоговая ставка на сигареты и папиросы
- Поступление акцизов на табачную продукцию
- ИПЦ



Из девяти законопроектов, затрагивающих вопросы обложения акцизами табачной и никотинсодержащей продукции (впоследствии федеральные законы, принятые и (или) распространяющие свое действие на исследуемый период 2016–2021 годов), только три приняты в первоначальной редакции (без учета технических правок). В остальные законопроекты были внесены изменения ко второму чтению, в том числе в части ставок по данным видам акцизов.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ в целях сокращения спроса на табачные изделия или никотинсодержащую продукцию осуществляются меры по увеличению акцизов на табачную или никотинсодержащую продукцию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, а также могут осуществляться иные меры государственного воздействия на уровень цен данной продукции.

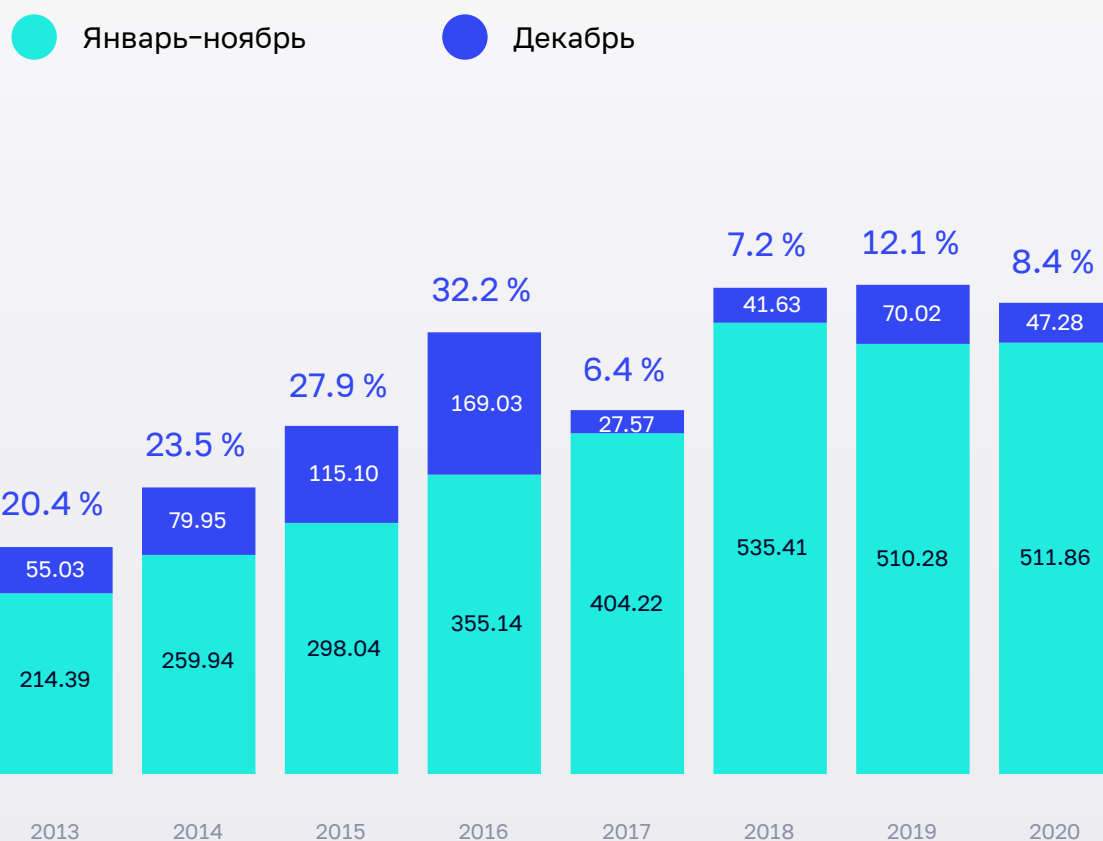
Вместе с тем указанная цель отражена только в одной пояснительной записке к законопроекту № 11078-7 (впоследствии Федеральный закон от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ). В целях стимулирования здорового образа жизни населения в перечень подакцизных товаров включены табачные изделия, предназначенные для потребления путем нагревания, электронные системы доставки никотина и жидкости для электронных систем доставки никотина и проиндексированы ставки акциза на 2017–2019 годы на 10 % (на табак на 2017 год – на 14,5 %).

Кроме того, статья 194 Налогового кодекса дополнена нормой, согласно которой налогоплательщики, осуществляющие на территории Российской Федерации производство сигарет и (или) папирос, и (или) сигарилл, и (или) биди, и (или) кретека, исчисляют суммы акциза по указанным подакцизным товарам за налоговые периоды с 1 сентября каждого календарного года по 31 декабря того же года с учетом коэффициента T^9 .

Реализация данной нормы позволила пресечь сложившуюся многолетнюю практику, когда налогоплательщики, зная о предстоящем со следующего календарного года повышении ставок акциза, занижали суммы акциза, подлежащие уплате в бюджет, за счет значительного увеличения объема реализации продукции в конце каждого года по более низким ставкам акциза. Так, доля поступления акцизов на табачную продукцию за декабрь 2016 года к общему годовому объему в размере 32,2 % снижена к аналогичному показателю 2017 года на 25,8 п. п., до 6,4 %. Сведения о динамике изменения доли поступления акцизов в федеральный бюджет за декабрь (в январе) в 2013–2020 годах представлена на графике (рисунок 2).

9. Учитывает превышение совокупного объема реализованных за указанный налоговый период подакцизных товаров над среднемесячным совокупным объемом реализованных подакцизных товаров в предыдущем календарном году.

Динамика изменения доли поступления акцизов в федеральный бюджет в январе (за декабрь предыдущего года) в 2013–2020 годах



Коэффициент ТВ при исчислении суммы акциза по ввозимым табачным изделиям на территорию Российской Федерации применяется начиная с июня 2019 года, в связи с принятием Федерального закона от 1 мая 2019 г. № 78-ФЗ.

Вместе с тем при рассмотрении законопроекта 274631-7 (впоследствии Федеральный закон от 27 ноября 2017 г. № 335-ФЗ) по увеличению ставок акциза на сигареты и папиросы не с начала 2018 года, а с 1 июля 2018 года не учтена практика занижения налогоплательщиками сумм акциза, подлежащих уплате в бюджет, за счет увеличения объема реализации продукции по более низким ставкам в преддверии их повышения и не предусмотрены упреждающие меры, аналогичные применению коэффициента Т. По оценке Счетной палаты, по данному основанию федеральным бюджетом

недополучено за 2018 год 7,2 млрд рублей акциза на сигареты и папиросы, произведенные на территории Российской Федерации¹⁰. Расчет недополученных сумм представлен в таблице 5.

Таблица 5

	Объем реализации сигарет и папирос в 2017 г., млн шт.	Доля в году, %	Объем реализации сигарет и папирос в 2018 г., млн шт.	Доля в году, %	Сумма акциза в 2018 г., млрд руб.	Средняя ставка в 2018 г., руб. за 1 тыс. шт.	Объем реализации 2018 г. исходя из доли 2017 г., млн шт.	Расчетная сумма акциза, млрд руб.	Отклонение (потери), млрд руб.
I полугодие	68 668,6	38	122 076,4	52	281,0	2 302,0	88 503,9	203,7	77,2
II полугодие	113 478,0	62	112 684,1	48	283,4	2 515,0	146 256,6	367,8	-84,4
Итого	182 146,6		234 760,5		564,4		234 760,5	571,6	-7,2

Отсутствуют расчеты и ожидаемые оценки бюджетного эффекта от увеличения ставок акцизов на подакцизные товары, а также показатели снижения потребления табачной и никотинсодержащей продукции в финансово-экономических обоснованиях к законопроектам (впоследствии – федеральные законы, которыми приняты изменения в статью 193 Налогового кодекса, устанавливающие ставки акцизов на подакцизные товары). Таким образом, осуществить оценку бюджетного эффекта от принятых решений посредством сопоставления фактических показателей с запланированными не представляется возможным.

По данным Минфина России¹¹, бюджетный эффект от увеличения налоговых ставок по акцизам на табачную и никотинсодержащую продукцию и введения новых подакцизных товаров в части поступления акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию за пять лет составляет 380,2 млрд рублей. Расчет Минфином России осуществлен посредством определения отклонения сумм акцизов, рассчитанных по действующим ставкам и ставкам предыдущего года. Сведения по годам представлены в таблице 6.

Таблица 6

млн руб.

	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Итого
За счет изменения налоговых ставок	103 214,3	123 128,4	57 090,8	71 188,1	24 856,1	379 477,7
За счет введения новых видов продукции	-	568,0	-	-	164,6	732,6
Итого бюджетный эффект	103 214,3	123 696,4	57 090,8	71 188,1	25 020,7	380 210,3

10. Расчет осуществлен посредством определения средних ставок, сложившихся в полугодиях 2018 года, объемов реализации 2018 года с пересчетом на доли объемов реализации сигарет, сложившихся в полугодиях 2017 года, и сравнением полученного показателя с фактической исчисленной суммой акциза за 2018 год.

11. Письмо Минфина России в адрес Счетной палаты от 30 июня 2021 г. № 01-02-02/03-51635.

7.1.2. Результаты анализа роста налоговой нагрузки на производителей табачной продукции в Российской Федерации, в том числе в связи с увеличением ставок акцизов на табачные изделия

В целях проведения настоящего ЭАМ под термином «налоговая нагрузка» понимается соотношение суммы исчисленных налогов (без учета дивидендов и НДФЛ) за год к общей сумме полученных доходов по данным бухгалтерской отчетности (без учета доходов от участия в других организациях) и сумме исчисленных НДС и акцизов за год.

Расчет налоговой нагрузки осуществлен по следующей формуле:

$$\text{Налоговая нагрузка} = \frac{\text{Сумма начисленных налогов всего (без учета дивидендов и НДФЛ)}}{\text{Всего доходов по данным бухгалтерской отчетности (без доходов от участия в других организациях)} + \text{сумма начисленных НДС и акцизов}}$$

Расчет налоговой нагрузки по акцизу (для сопоставления его изменения с общей налоговой нагрузкой) осуществлен по следующей формуле:

$$\text{Налоговая нагрузка по акцизу} = \frac{\text{Сумма начисленных акцизов}}{\text{Всего доходов по данным бухгалтерской отчетности (без доходов от участия в других организациях)} + \text{сумма начисленных НДС и акцизов}}$$

По данным налоговых и таможенных органов, количество налогоплательщиков, осуществляющих производство и (или) импорт табачной и никотинсодержащей продукции, варьируется от 62 единиц в 2016 году до 162 единиц в первом полугодии 2021 года, в том числе количество налогоплательщиков, осуществляющих производство табачной продукции¹², варьируется от 40 единиц в 2016 году до 119 единиц в первом полугодии 2021 года. Сведения в разрезе исследуемого периода представлены в [таблице 7](#).

12. По данным сведений из налоговых деклараций, представленных ФНС России.

Таблица 7

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Первое полугодие 2021 г.
Количество производителей и импортеров табачной и никотинсодержащей продукции, всего, единиц*	62	92	112	130	162	162
Из них количество производителей табачной и никотинсодержащей продукции, единиц	40	52	68	77	100	119

* Производитель табачной и никотинсодержащей продукции может одновременно являться импортером указанной продукции.

В период с 2016 по 2019 год основную долю поступлений акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию обеспечивали девять производителей. Начиная с середины 2020 года одна из компаний значительно снизила объемы реализации продукции и, по данным ЕГРЮЛ¹³, находится в стадии реорганизации в форме присоединения к другому юридическому лицу.

В этой связи анализ налоговой нагрузки осуществлен по восьми крупнейшим производителям табачной продукции, непрерывно осуществляющим деятельность в течение исследуемого периода. Объем исчисленных акцизов¹⁴ восемью компаниями с реализации произведенной в Российской Федерации табачной и никотинсодержащей продукции составляет от 88,4 % в 2016 году до 90,7 % в 2020 году в общей сумме исчисленных акцизов всеми производителями табачной и никотинсодержащей продукции в Российской Федерации (табл. 8).

Таблица 8

Показатели исчисления акцизов	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Всего исчислено акцизов*, млн руб.	476 173	413 073	570 086	547 678	586 201
В т. ч. по 8 крупнейшим производителям, млн руб.	420 736	380 223	526 959	504 374	531 772
Доля 8 крупнейших организаций в общих исчислениях по акцизам, %	88,4	92,0	92,4	92,1	90,7

* Акцизы на табачную и никотинсодержащую продукцию.

13. Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ) – информационный ресурс, в котором собраны общие сведения о зарегистрированных в России юридических лицах.

14. По данным из налоговых деклараций налогоплательщиков.

Сумма начисленных акцизов¹⁵ составляет основную долю в общей сумме начисленных налогов крупнейшими производителями табачной и никотинсодержащей продукции, которая варьируется от 84,8 % в 2016 году до 81 % в 2020 году (табл. 9).

Таблица 9

Наименование налогоплательщика	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Всего по 8 крупнейшим производителям, млн руб.	434 823	431 908	526 995	504 378	531 773
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по 8 компаниям, %	84,8	78,7	82,9	81,3	81,0
Компания 1, млн руб.	25 297	21 983	39 448	43 401	48 265
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	84,4	84,9	85,0	83,2	83,2
Компания 2, млн руб.	132 738	114 242	157 635	156 807	158 766
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	83,0	74,0	80,8	78,5	78,7
Компания 3, млн руб.	111 023	113 626	121 173	113 579	121 841
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	89,9	76,1	82,7	84,2	81,1
Компания 4, млн руб.	150 014	169 230	190 602	173 357	181 598
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	83,6	83,2	84,4	81,9	82,8
Компания 5, млн руб.	683	902	1 884	2 868	4 133
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	88,4	81,0	84,3	71,6	76,3
Компания 6, млн руб.	3 835	5 895	7 845	6 273	7 946
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	81,5	82,9	84,3	83,3	84,0
Компания 7, млн руб.	980	487	672	1 169	1 480
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	84,5	77,5	79,1	74,0	62,9
Компания 8, млн руб.	10 252	5 543	7 737	6 924	7 743
доля акцизов в общей сумме начисленных налогов по компании, %	78,5	81,5	81,5	75,4	76,4

15. Сумма начисленных акцизов – по данным ФНС России с учетом доначислений по результатам контрольной работы.

Общая тенденция изменения данного соотношения прослеживается по всем крупнейшим компаниям, за исключением одной из них (снижение доли начисленного акциза с 84,5 % в 2016 году до 62,9 % в 2020 году), что обусловлено изменением товарных позиций, реализуемых данной компанией (снижение реализации сигарет и увеличение реализации никотинсодержащей продукции), незначительным начислением налога на прибыль организаций.

Анализ налоговой нагрузки осуществлен за 2016–2020 годы, так как для ее расчета используется показатель «Всего доходов по данным бухгалтерской отчетности». В соответствии с пунктом 36 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации¹⁶ бухгалтерская отчетность составляется только за отчетный год (с 1 января по 31 декабря).

Налоговая нагрузка по крупнейшим производителям варьируется от 68 % в 2016 году до 74,1 % в 2020 году (в том числе по акцизам – от 57,7 до 60 %). Налоговая нагрузка в 2020 году к 2016 году возросла на 6,1 п. п., в том числе за счет изменения ставки акциза на 2,3 п. п. Сведения о налоговой нагрузке, в том числе в разрезе компаний-производителей, представлены в таблице 10.

Таблица 10

Наименование организации	Налоговая нагрузка, %										Отклонение 2020 г. от 2016 г., п. п.	
	2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.		2020 г.			
	всего	по акцизам*	всего	по акцизам*	всего	по акцизам*	всего	по акцизам*	всего	по акцизам*	всего	по акцизам*
Всего по 8 крупнейшим организациям	68,0	57,7	76,9	60,5	75,0	62,2	74,5	60,5	74,1	60,0	6,1	2,3
Компания 1	76,0	64,2	78,3	66,5	81,4	69,1	81,5	67,8	83,8	69,7	7,8	5,5
Компания 2	61,7	51,2	68,6	50,7	65,8	53,1	65,0	51,1	63,8	50,2	2,1	-1,0
Компания 3	67,9	61,0	81,4	61,9	79,7	65,9	80,1	67,4	79,8	64,7	11,9	3,7
Компания 4	73,7	61,6	81,3	67,6	81,0	68,4	81,4	66,7	80,7	66,9	7,0	5,3
Компания 5	54,4	48,1	58,5	47,4	55,9	47,1	49,6	35,5	54,9	41,9	0,5	-6,2
Компания 6	65,0	53,0	76,9	63,7	73,7	62,2	73,1	60,9	69,6	58,4	4,6	5,4
Компания 7	36,0	30,4	37,1	28,7	51,6	40,8	44,2	32,7	46,8	29,4	10,8	-1,0
Компания 8	71,2	56,0	78,0	63,5	75,6	61,6	77,5	58,5	80,0	61,2	8,8	5,2
Темп роста налоговой ставки на сигареты (папиросы)	126,3		126,4		110,0		110,0		104,0			

* Акцизы на табачную и никотинсодержащую продукцию.

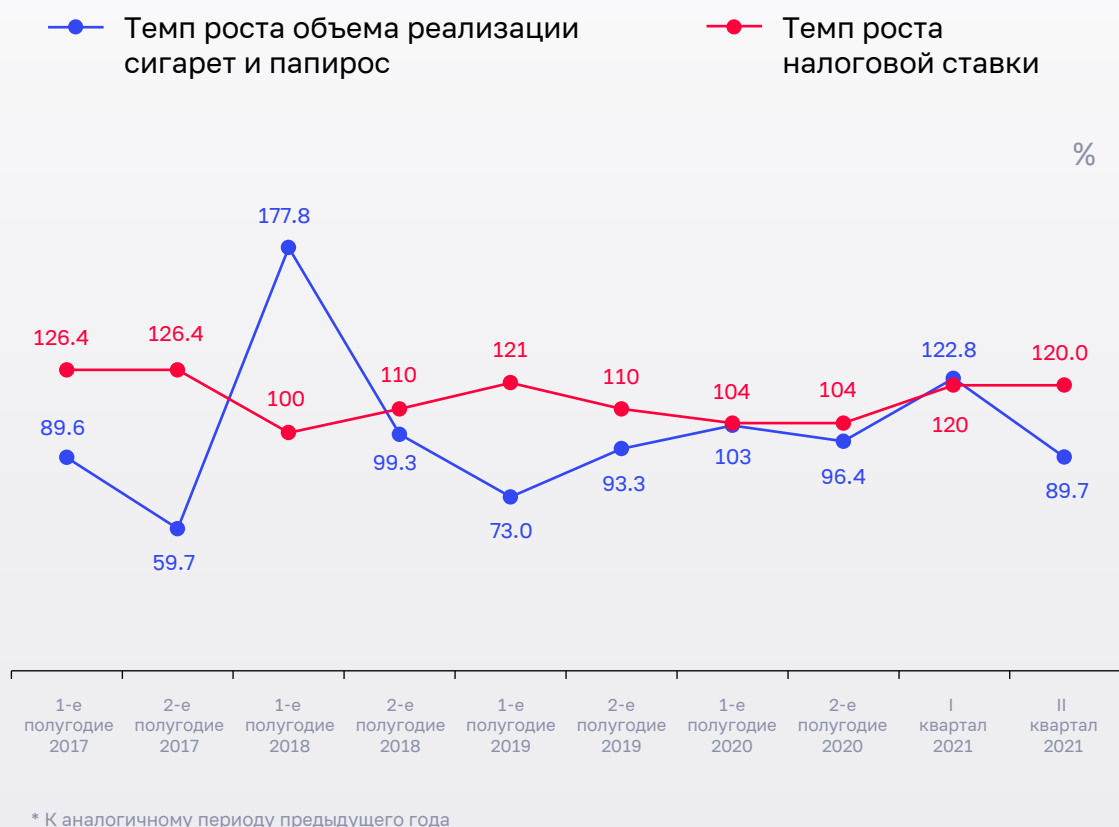
16. Приказ Минфина России от 29 июля 1998 г. № 34н.

Изменение налоговой нагрузки как в целом, так и за счет акцизов имеет разнонаправленную динамику. Результаты анализа факторов, влияющих на налоговую нагрузку (приведены в приложении к отчету), позволяют сделать следующие выводы.

Государственная налоговая политика в части изменения ставок акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию оказывает влияние на управленческие решения компаний – производителей табачной продукции в части политики ценообразования, изменения товарных позиций и объема реализуемой продукции. Зачастую неравномерное повышение ставок акцизов, в том числе не с начала года, влечет манипулирование компаниями-производителями объемами реализации табачной продукции перед значительным повышением ставки акциза и минимизацию налоговых обязательств по уплате акциза, что неоднократно устанавливали налоговые органы при проведении мероприятий налогового контроля. Данная тенденция представлена на графике (рисунок 3).

Рисунок 3

Динамика изменения налоговой ставки и объемов реализации сигарет и папирос*



С 2016 по 2020 год объем реализации сигарет и папирос сократился с 266,7 млрд штук до 193,2 млрд штук, или на 27,6 %.

Вместе с тем объем реализации сигарет и папирос в январе 2021 года увеличен в 1,9 раза к уровню 2020 года, в феврале 2021 года – на 14,1 % в связи с тем, что один из крупнейших производителей увеличил объем реализации сигарет в январе в 62,8 раза, а в феврале – в 2,8 раза к уровням предыдущего года. Сложившаяся ситуация обеспечила прирост поступления акциза на табачную продукцию в I квартале 2021 года на 20,7 %, что выше темпа прироста установленной ставки по акцизу на 2021 год (20 %).

В последующие периоды первого полугодия текущего года темп реализации снижается и в июне 2020 года составляет 71 %. Сведения о динамике объемов реализации табачной продукции в первом полугодии 2020 года и 2021 года представлены в таблице 11.

Таблица 11

Налоговый период	Объем реализации 2020 г.	Объем реализации 2021 г.	Темп роста (снижения) 2021 г. к 2020 г., %
январь	6 323 416	11 726 516	185,4
февраль	13 080 151	14 919 406	114,1
март	16 774 646	17 783 118	106,0
I квартал	36 178 214	44 429 040	122,8
апрель	16 906 824	17 722 586	104,8
май	17 103 574	16 856 238	98,6
июнь	21 663 027	15 383 089	71,0
II квартал	55 673 425	49 961 913	89,7
первое полугодие	91 851 638	94 390 952	102,8

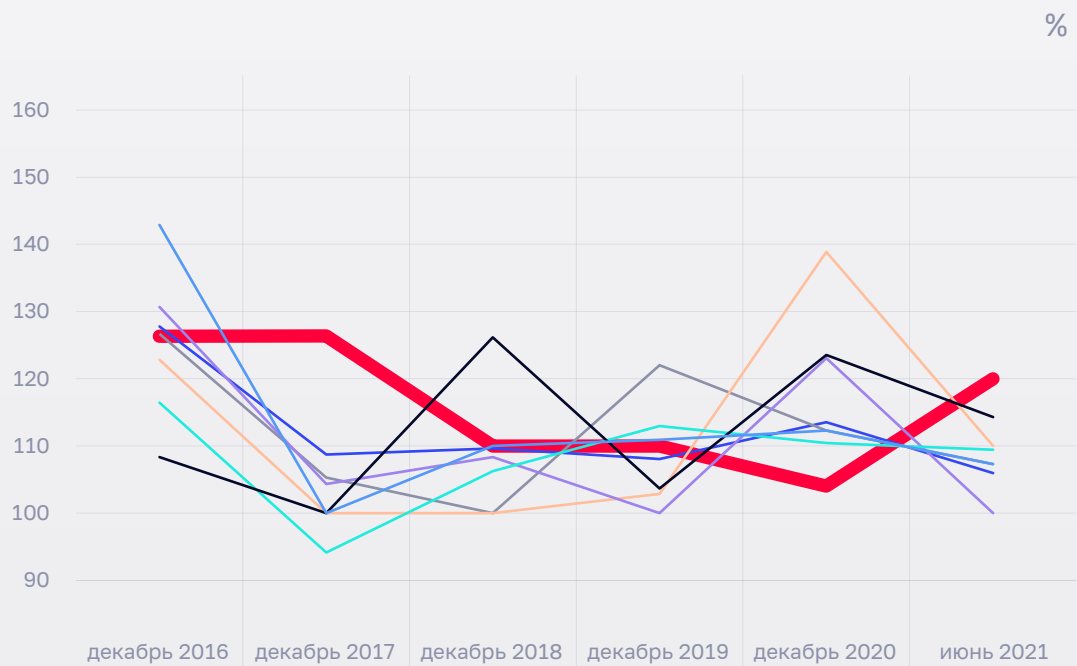
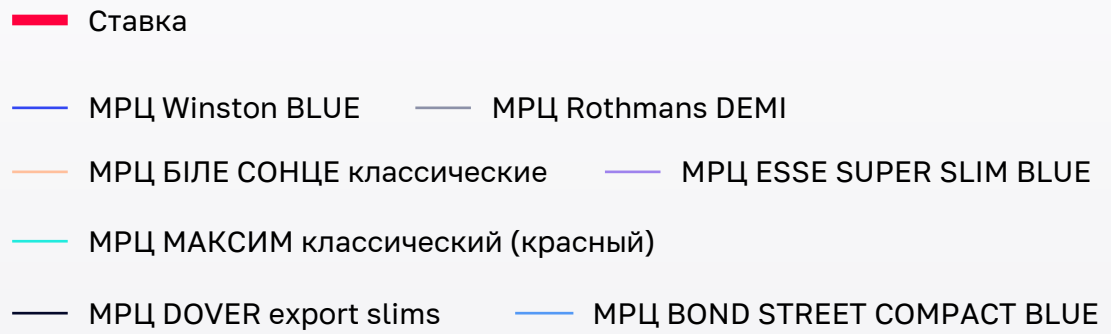
Значительное повышение ставок акцизов не влечет рост максимальных розничных цен на сигареты (с которых уплачивается акциз) с тем же темпом роста, что может свидетельствовать о сдерживании отпускных цен производителями табачной продукции за счет снижения собственной маржинальности.

Динамика сопоставления изменений ставки акциза на сигареты и максимальных розничных цен¹⁷ наиболее реализуемых марок сигарет по каждой крупнейшей компании-производителю представлена на графике¹⁸ (рисунок 4):

-
17. Сведения о максимальных розничных ценах (МРЦ) на табачные изделия опубликованы в открытом доступе на сайте ФНС России (<https://service.nalog.ru/tabak.do>).
18. По одной из восьми крупнейших компаний – производителей табачной продукции динамика изменения максимальных розничных цен не осуществлена ввиду перехода компании в течение исследуемого периода на производство преимущественно табака и сигарилл.

Рисунок 4

Сопоставление изменений ставки акциза и максимальных розничных цен* на сигареты



* На наиболее реализуемые марки сигарет по каждой крупнейшей компании-производителю

7.1.3. Результаты анализа изменения ставок акцизов на табачные изделия в Российской Федерации в сравнении с другими государствами – членами Евразийского экономического союза

Среди пяти государств – членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) по темпам роста ставки акциза на сигареты в исследуемом периоде 2016–2021 годах Российская Федерация занимает третье место (табл. 12).¹⁹

Таблица 12

Период	2016 г., евро за 1 тыс. шт.	2017 г., евро за 1 тыс. шт.	Темп роста в 2017 г. к 2016 г., %	2018 г., евро за 1 тыс. шт.	Темп роста в 2018 г. к 2017 г., %	2019 г., евро за 1 тыс. шт.	Темп роста в 2019 г. к 2018 г., %	2020 г., евро за 1 тыс. шт.	Темп роста в 2020 г. к 2019 г., %	2021 г., евро за 1 тыс. шт.	Темп роста в 2021 г. к 2020 г., %	Темп роста в 2021 г. к 2016 г., %
Российская Федерация	22,71	32,15	142	31,49	98	35,52	113	32,22	91	35,87	111	157,9
Республика Казахстан	13,21	16,76	127	18,40	110	20,29	110	20,88	103	21,72	104	164,4
Республика Беларусь*	14,36	15,97	111	16,72	105	19,80	118	18,98	96	18,81	99	131,0
Республика Армения	11,90	11,57	97	12,76	110	15,57	122	17,20	110	17,66	103	148,5
Киргизская Республика	9,69	12,81	132	15,39	120	19,19	125	19,74	103	19,65	100	202,8

* Ставка акциза на сигареты в Республике Беларусь рассчитана как среднее значение, так как там ставка акциза разделена на 3 группы в зависимости от розничной цены.

Вместе с тем Российская Федерация занимает лидирующую позицию по абсолютному значению ставки акциза на сигареты среди государств – членов ЕАЭС (в 2021 году – 35,87 евро). Этому способствовала проводимая налоговая политика страны по увеличению ставок акцизов на табачные изделия, тогда как в других странах ЕАЭС ставки акциза значительно ниже в течение длительного времени, что представлено на графике (рисунок 5).

Вопрос гармонизации (сближения) ставок акцизов на табачную продукцию в государствах – членах ЕАЭС является предметом обсуждения на протяжении многих лет.

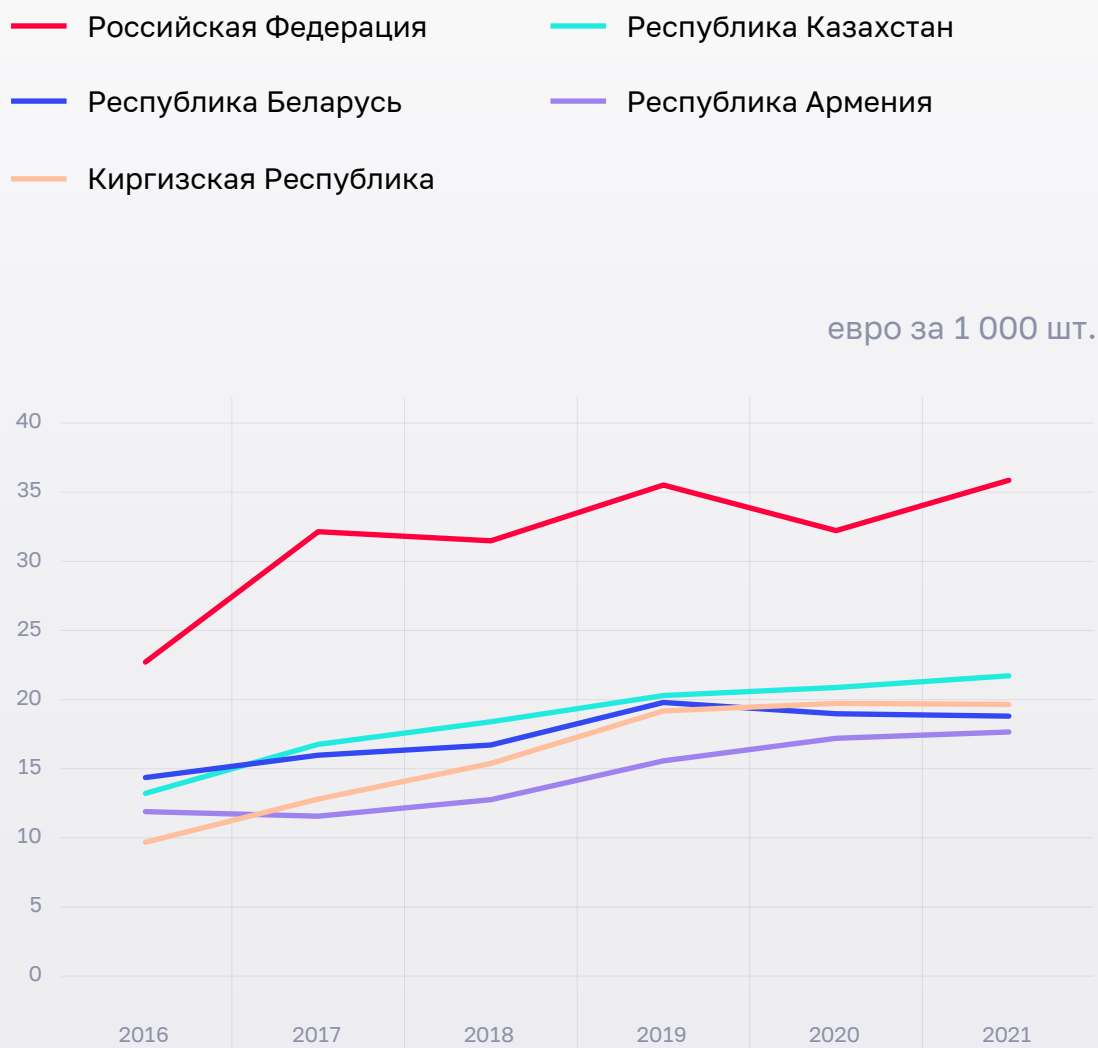
Странами ЕАЭС 19 декабря 2019 года заключено Соглашение о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств – членов ЕАЭС (далее – Соглашение), которое ратифицировано Россией 8 декабря 2020 года²⁰.

19. Сопоставительный анализ изменения ставок акцизов на сигареты осуществлен на основе информации о ставках акциза на сигареты в государствах – членах ЕАЭС, представленных Минфином России, в национальных валютах стран ЕАЭС по среднегодовому курсу евро (2021 год – по состоянию на 10 июля 2021 года) по данным сайта <https://www.kursvaliut.ru>.

20. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 392-ФЗ.

Рисунок 5

Сопоставление динамики значения ставки акциза среди государств – членов ЕАЭС



Согласно статье 1 Соглашение направлено на обеспечение условий для функционирования рынка табачной продукции в рамках Союза путем гармонизации (сближения) ставок акцизов на табачную продукцию, реализуемую на территориях государств-членов, и определяет порядок (в том числе основные принципы и меры) гармонизации ставок акцизов на сигареты, содержащие табак.

Гармонизация ставок акцизов на табачную продукцию осуществляется путем установления:

- единой индикативной ставки акцизов на табачную продукцию (далее – индикативная ставка);
- пятилетнего периода достижения уровня индикативной ставки;
- диапазонов отклонения фактических ставок акцизов на табачную продукцию от индикативной ставки.

Индикативная ставка и диапазоны отклонения должны утверждаться каждые пять лет, начиная с 2024 года. В 2024 году государства – члены ЕАЭС применяют на сигареты индикативную ставку в национальной валюте в размере, эквивалентном 35 евро за 1 000 штук, которая может отклоняться от индикативной ставки не более чем на 20 % в меньшую или большую сторону.

В сопоставлении с Российской Федерацией в исследуемом периоде расхождение ставок в других странах ЕАЭС варьируется в значительном диапазоне, что представлено на графике (рисунок 6).

Если до 2020 года данное расхождение имело тенденцию к снижению, то в 2021 году – к увеличению. Это обусловлено ростом ставки акциза на сигареты в России на 11 % (в евро) к предыдущему году при росте ставок в республиках Казахстан и Армения на 4 и 3 % соответственно, сохранении ставки на уровне 2020 года в Киргизской Республике и снижении на 1 % в Республике Беларусь.

В Российской Федерации специфическая (минимальная) ставка на сигареты и папиросы установлена на 2024 год в размере 3 606 рублей²¹ (40,35 евро) за 1 000 штук, что в пределах допустимого отклонения, предусмотренного Соглашением.

Для достижения индикативной ставки, включая допустимое отклонение в меньшую сторону, предусмотренное Соглашением, другим странам ЕАЭС придется увеличить ставку акциза на сигареты к 2024 году со значительным темпом роста к ставке, установленной на 2021 год (табл. 13).

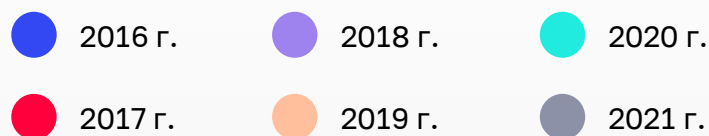
Таблица 13

	Ставки на 2021 г.	Необходимый темп роста ставки акциза к 2024 г. для достижения уровня 35 евро, %	Необходимый темп роста ставки акциза к 2024 г. для достижения уровня 28 евро, %
Республика Казахстан	21,72	161,1	128,9
Республика Беларусь	18,81	186,1	148,9
Республика Армения	17,66	198,2	158,5
Киргизская Республика	19,65	178,1	142,5

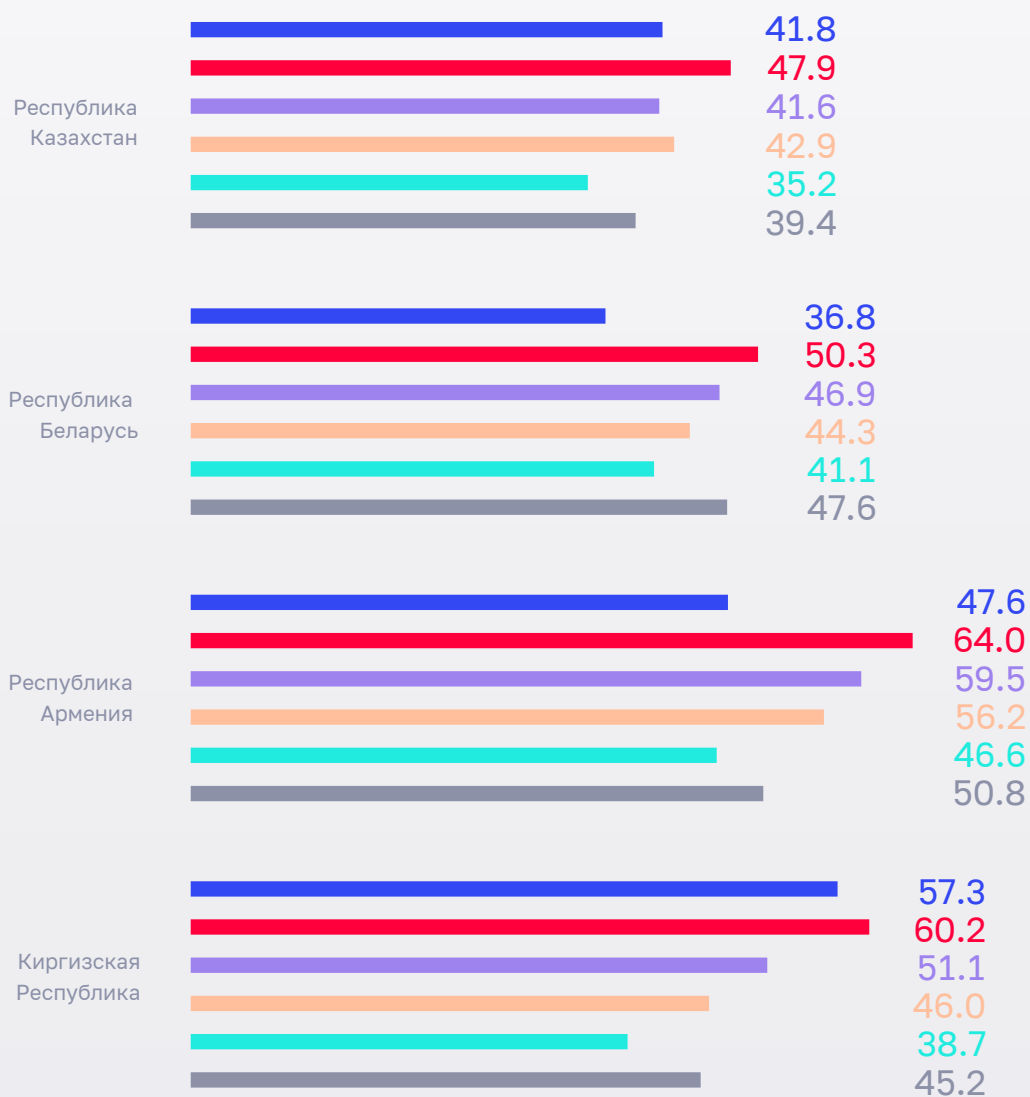
21. Подпункт 23 пункта 1 статьи 193 Налогового кодекса (в редакции Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 305-ФЗ).

Рисунок 6

Расхождение ставок акциза на сигареты в государствах – членах ЕАЭС



евро за 1 000 шт.



При установлении государствами-членами на 2024 год ставок акциза, эквивалентных 35 евро, расхождение между ставками, установленными на 2024 год в России (40,35 евро за 1 000 штук) и других странах ЕАЭС, будет сокращено до 13,3 %. В случае принятия указанными государствами установления индикативной ставки акциза с учетом возможного отклонения в сторону уменьшения на 20 % (до 28 евро) расхождение ставок с Россией к 2024 году сократится незначительно, только до 30,6 %.

Вместе с тем одной из причин роста нелегального оборота в России сигарет, произведенных в других странах ЕАЭС, является значительное расхождение в ценовом диапазоне, который находится в прямой зависимости от ставки акциза.

7.2. Результаты исследования взаимосвязи государственной политики противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции в Российской Федерации и законодательного регулирования взимания акцизов на табачную продукцию, на табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости

В ходе исследования применен традиционный метод анализа нормативных правовых актов Российской Федерации с целью установления влияния государственной политики противодействия потреблению табачной и никотинсодержащей продукции на налоговую политику в части установления ставок акцизов на данную продукцию. Источниками информации являются материалы, предоставленные федеральными органами исполнительной власти, а также нормативные правовые акты, размещенные в справочно-информационной системе «Консультант +».

7.2.1. Результаты анализа нормативных правовых актов Российской Федерации, принятых и (или) распространяющих свое действие на исследуемый период, направленных на противодействие потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции

В соответствии со статьей 5 РКБТ²² была разработана и утверждена Концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака

22. Частью первой статьи 5 РКБТ предусмотрено, что каждая сторона разрабатывает, осуществляет, периодически обновляет и пересматривает всесторонние многосекторальные национальные стратегии, планы и программы по борьбе против табака в соответствии с РКБТ и протоколами, стороной которых она является.

на 2010–2015 годы (далее – Концепция на 2010–2015 годы)²³, а также План мероприятий по ее реализации (далее – План мероприятий по реализации Концепции на 2010–2015 годы).

Разработанная концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака на 2017–2022 годы и дальнейшую перспективу не была утверждена.

Концепция осуществления государственной политики противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции в Российской Федерации на период до 2035 года и дальнейшую перспективу (далее – Концепция на период до 2035 года) утверждена 18 ноября 2019 года²⁴. Вместе с тем План мероприятий по ее реализации утвержден только в апреле 2021 года²⁵.

1. Целью Концепции на 2010–2015 годы являлось создание условий для защиты здоровья россиян от последствий потребления табака и воздействия табачного дыма путем реализации мер, направленных на снижение потребления табака и уменьшение его воздействия на человека.

Целевые показатели в разрезе лет реализации данной Концепции не предусмотрены.

В соответствии с Планом мероприятий по реализации Концепции на 2010–2015 годы принят Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

Федеральным законом от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ:

- введены:
 - понятия «курение табака», «окружающий табачный дым», «последствия потребления табака» и «спонсорство табачными организациями», «стимулирование продажи табачной продукции и (или) потребления табака».
 - ряд запретов на курение, стимулирование продажи табачных изделий и спонсорства, демонстрацию табачных изделий и процесса курения;
- предусмотрено:
 - увеличение акцизов на табачную продукцию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, а также установление минимальных розничных цен на табачную продукцию;

23. Концепция на 2010–2015 годы и План мероприятий утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 1563-р.

24. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2019 г. № 2732-р.

25. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2021 г. № 1151-р.

- просвещение и информирование населения о вреде потребления табака и вредном воздействии табачного дыма;
- оказание медицинской помощи населению, направленной на отказ от потребления табака и лечение табачной зависимости;
- введение учета производства, импорта, экспорта, оптовой и розничной торговли табачной продукцией, отслеживания производственного оборудования, движения и распределения табачных изделий и другие меры.

В исследуемом периоде в рассматриваемый федеральный закон внесен ряд изменений и дополнений, в том числе введены понятия «кальян», «никотинсодержащая продукция», «никотинсодержащая жидкость», «устройство для потребления никотинсодержащей продукции»²⁶.

С 31 июля 2020 года Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ носит наименование «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции».

Планом мероприятий по реализации Концепции на 2010–2015 годы было предусмотрено поэтапное равномерное увеличение акцизов на все виды табачных изделий до среднего уровня налогообложения данных изделий среди стран Европейского региона ВОЗ.

Во исполнение Плана мероприятий по реализации Концепции на 2010–2015 годы утверждены Положение о координационном совете по борьбе против табака при Министерстве здравоохранения Российской Федерации²⁷ и Положение о координационном совете при Министерстве здравоохранения Российской Федерации по снижению потребления табака и иной никотинсодержащей продукции²⁸. Указанными положениями предусмотрено проведение заседаний координационного совета по мере необходимости, но не реже одного раза в полугодие, и размещение решений координационного совета, а также необходимых материалов, прилагаемых к решениям, на официальном сайте Минздрава России в сети Интернет. Вместе с тем информация о принятых решениях координационного совета отсутствует, в том числе на сайте Минздрава России.

Пунктом 15 Плана мероприятий по реализации Концепции на 2010–2015 годы в рамках реализации комплекса мер, направленных на снижение потребления табака, было предусмотрено введение запрета на все виды безналоговых и беспошлинных продаж табачных изделий. До настоящего времени данный запрет не реализован, беспошлинная реализация табачной продукции осуществляется без уплаты акциза и НДС.

26. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 303-ФЗ.

27. Приказ Минздрава России от 4 сентября 2014 г. № 488.

28. Приказ Минздрава России от 20 января 2020 г. № 31.

2. Целью Концепции на период до 2035 года является снижение распространенности потребления табака и иной никотинсодержащей продукции, а также последующее рассмотрение возможности поэтапного вывода табачной и иной никотинсодержащей продукции из гражданского оборота на территории Российской Федерации для достижения максимального сокращения показателей заболеваемости и смертности от болезней, связанных с потреблением табака.

Одним из целевых показателей реализации Концепции на период до 2035 года определен показатель «Распространенность потребления табака населением Российской Федерации (взрослое население)». Запланировано снижение данного показателя с 29 % в 2018 году до 21 % в 2035 году (ежегодное снижение на 0,5 п. п., начиная с 2021 года).

По данным выборочного федерального статистического наблюдения состояния здоровья населения в 2019 и 2020 годах, показатель «Доля населения Российской Федерации, употребляющего табачные изделия в возрасте 15 лет и более», который идентичен вышеуказанному показателю, за 2020 год составляет 21,7 %²⁹. Таким образом, фактический показатель 2020 года всего на 0,7 п. п. превышает целевой показатель 2035 года и сопоставим с целевым показателем, достижение которого предусмотрено Концепцией в 2033 году (22 %).

Другим показателем реализации Концепции на период до 2035 года является показатель «Розничные продажи сигарет и папирос на душу населения», которым запланировано достичь снижения с 1,6 тыс. штук в 2018 году до 1 тыс. штук в 2035 году. Вместе с тем аналогичный показатель национального проекта «Демография»³⁰, на достижение которого направлена реализация федерального проекта «Укрепление общественного здоровья», на 2018 год установлен в размере 1,45 тыс. штук.

В связи с этим целесообразно привести в соответствие значения показателя 2018 года «Розничные продажи сигарет и папирос на душу населения», отраженные в национальном проекте «Демография» и Концепции на период до 2035 года.

Планом мероприятий по реализации Концепции на период до 2035 года предусмотрено присоединение Российской Федерации к Протоколу о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями РКБТ³¹ (разработка проекта федерального закона запланирована на I квартал 2022 года).

29. Официальная статистическая информация по итогам проведения Выборочного федерального статистического наблюдения состояния здоровья населения в 2020 году.

30. Паспорт национального проекта «Демография» утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16), Минтрудом России.

31. Протокол о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями (подписан в г. Сеуле 12 ноября 2012 года, Россия пока не участвует), является дополнением к РКБТ.

Также предусмотрено совершенствование документов статистической отчетности в сфере здравоохранения – отражение в медицинской документации информации о потреблении пациентом табака и иной никотинсодержащей продукции (срок реализации – IV квартал 2021 года).

Пунктом 12 Плана мероприятий по реализации Концепции на период до 2035 года предусмотрена (в форме проекта федерального закона) индексация ставок акцизов в 2022–2035 годах на подакцизные виды табачной и никотинсодержащей продукции в соответствии с основными направлениями налоговой политики. Ответственными исполнителями являются Минфин России, Минздрав России, Минсельхоз России, Роспотребнадзор.

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 23 ноября 2013 г. № 15-ФЗ (в редакции от 31 июля 2020 года) предусмотрено осуществление мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма, веществ, выделяемых при потреблении никотинсодержащей продукции, сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции (далее – мероприятия), включающего:

- проведение научных исследований, направленных на изучение причин и последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, действий по стимулированию продажи и потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции;
- проведение санитарно-эпидемиологических исследований масштабов потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции;
- установление показателей здоровья граждан и динамики сокращения потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции для разработки и реализации мероприятий по противодействию потреблению табака или потреблению никотинсодержащей продукции.

Проведение мониторинга было возложено на Минздрав России, Роспотребнадзор и Росстат.

Порядок проведения мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий установлен в 2013 году³², а методика проведения мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий (далее – Методика 2016 года) утверждена в 2016 году³³.

32. Положение о проведении мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма, веществ, выделяемых при потреблении никотинсодержащей продукции, сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 г. № 1214 (в редакции от 27 февраля 2021 года).

33. Приказ Минздрава России от 15 ноября 2016 г. № 859н.

Методикой 2016 года предусмотрено:

- осуществление Минздравом России сводного анализа о результатах мониторинга и оценки эффективности, содержащего обоснование причинно-следственных связей между потреблением табака, медицинскими, демографическими и социально-экономическими последствиями его потребления и мероприятиями на основании сведений (информации) о результатах мониторинга и оценки эффективности, проведенных Минздравом России, Роспотребнадзором, Росстатом, органами государственной власти субъектов Российской Федерации – не позднее 1 июля года, следующего за отчетным (пункт 7);
- на основании сводного анализа результатов мониторинга и оценки эффективности Минздравом России – осуществление разработки мероприятий, в том числе в рамках федеральных целевых программ охраны и укрепления здоровья граждан и государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» посредством подготовки проектов, соответствующих нормативных правовых актов, – не позднее 1 октября года, следующего за отчетным (пункт 8).

Информация о результатах проведения мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий в исследуемом периоде отсутствует.

В 2021 году утверждена новая методика проведения мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий³⁴ (далее – Методика).

Методика устанавливает порядок наблюдения, сбора, обработки, анализа и оценки информации, необходимой для установления причинно-следственных связей между потреблением табака или потреблением никотинсодержащей продукции, медицинскими, демографическими и социально-экономическими последствиями их потребления и мероприятиями.

В соответствии с Методикой мониторинг и оценка эффективности проводятся:

- Минздравом России – в части проведения научных исследований, направленных на изучение причин и последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, действий по стимулированию продажи и потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, а также установления показателей здоровья граждан и динамики сокращения потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции для реализации мероприятий;
- Роспотребнадзором – в части проведения санитарно-эпидемиологических исследований масштабов потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции;

34. Методика проведения мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма, веществ, выделяемых при потреблении никотинсодержащей продукции, сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, утверждена приказом Минздрава России от 5 марта 2021 г. № 170н.

- Росстатом – в части сбора статистической информации о распространенности потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции среди населения в рамках федеральных статистических наблюдений по социально-демографическим проблемам;
- органами государственной власти субъектов Российской Федерации – в части, определяемой соглашениями о мониторинге и оценке эффективности, заключаемыми с Минздравом России, в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Мониторинг и оценка эффективности проводятся всеми вышеуказанными органами государственной власти по принципу межведомственного сотрудничества.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 3 указанной Методики в целях мониторинга и оценки эффективности Минздрав России осуществляет сбор, обработку, анализ и оценку уровня налогообложения табачных изделий или никотинсодержащей продукции, цены на табачные изделия или никотинсодержащую продукцию.

В этой связи представляется целесообразным направление результатов мониторинга и оценки эффективности в Минфин России, являющийся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере налоговой деятельности, для их учета при принятии управленческих решений по индексации ставок акцизов.

7.2.2. Результаты анализа влияния государственной политики противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции на налоговую политику в части регулирования взимания акцизов на табачную продукцию, на табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости

Результат анализа нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на противодействие потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции, предусматривающих увеличение ставок акцизов, позволяет предположить, что они оказали определенное влияние на принятие решений об увеличении ставок акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию, а также об отнесении новых видов никотинсодержащей продукции к подакцизным товарам. Вместе с тем оценить указанное влияние не представляется возможным по следующим основаниям.

В пояснительных записках к проектам федеральных законов об увеличении ставок акцизов (впоследствии федеральные законы) отсутствуют не только оценки увеличения поступления акцизов, но и снижения спроса или потребления табачной и никотинсодержащей продукции.

В Российской Федерации отсутствуют какие-либо исследования (оценки) взаимосвязи ставок акцизов и потребления табачной и никотинсодержащей продукции.

Таким образом, увеличение ставок акцизов в исследуемом периоде можно рассматривать как инструмент пополнения федерального бюджета.

7.3. Результаты исследования факторов, влияющих на динамику поступлений акцизов на табачную продукцию, табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости

Результаты проведенного исследования позволяют выделить две группы факторов, влияющих на динамику поступления акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию.

К первой группе относятся:

- налоговая политика государства в части регулирования изменений перечня подакцизных товаров, входящих в данную группу, и ставок акцизов;
- государственная политика противодействия потреблению табака и иной никотинсодержащей продукции, направленная на сокращение ее потребления.

Результаты анализа вышеуказанных факторов приведены в пунктах 7.1 и 7.2 настоящего отчета.

Ко второй группе целесообразно отнести:

- эффективность администрирования взимания акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию налоговыми и таможенными органами;
- эффективность проведения другими федеральными органами исполнительной власти мероприятий, направленных против реализации табачной продукции с нарушением действующих норм законодательства и нелегальной табачной продукции.

Результаты исследования факторов, относящихся ко второй группе, отражены ниже.

7.3.1. Результаты анализа администрирования акцизов на табачную продукцию, на табак (табачные изделия), электронные системы доставки никотина, никотинсодержащие жидкости, включая выдачу акцизных марок, маркировку и поступление акцизов в федеральный бюджет

1. Табачная продукция, реализуемая на территории Российской Федерации, подлежит маркировке специальными (акцизными) марками, исключая возможность их подделки и повторного использования³⁵.

Изготовление специальных марок осуществляется акционерным обществом «Гознак».

Цена специальной марки включает в себя расходы, связанные с ее изготовлением, хранением у изготовителя и доставкой в территориальные налоговые органы, и составляет 200 рублей за 1 тыс. штук без учета НДС (до 31 мая 2017 года – 150 рублей).

35. Часть 2 статьи 4 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 268-ФЗ «Технический регламент на табачную продукцию».

Специальные марки для маркировки табака и табачных изделий, производимых и предназначенных для реализации на территории Российской Федерации, приобретаются лицами, осуществляющими производство табачной продукции, на условиях предварительной оплаты указанных марок в территориальных налоговых органах (управлениях Федеральной налоговой службы по субъектам Российской Федерации или межрегиональных инспекциях Федеральной налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам) по месту осуществления производства табачной продукции в соответствии с действующими нормативными правовыми актами³⁶.

Отмечено снижение количества выданных специальных марок в исследуемом периоде, что обусловлено сокращением объема реализации табачной продукции (табл. 14).

Таблица 14

Показатель	2016 г., млн шт.	2017 г., млн шт.	Темп 2017 г. к 2016 г., %	2018 г., млн шт.	Темп 2018 г. к 2017 г., %	2019 г., млн шт.	Темп 2019 г. к 2018 г., %	2020 г., млн шт.	Темп 2020 г. к 2019 г., %	I кв. 2021 г., млн шт.
Количество полученных специальных марок	14 012,6	10 935,2	78,0	10 989,7	100,5	10 117,6	92,1	9 646,1	95,3	2 282,8
Количество нанесенных специальных марок	14 453,9	10 314,8	71,4	11 327,6	109,8	10 316,4	91,1	9 964,3	96,6	2 426,8
Количество уничтоженных специальных марок	23,5	58,5	2,5 раза	83,7	143,2	33,4	39,9	39,9	119,5	2,9
Количество специальных марок, безвозвратно утраченных в процессе производства (технологические потери)	3,4	2,3	68,3	2,4	103,2	2,0	84,6	1,7	84,0	0,5

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27 «О специальных марках для маркировки табачной продукции»; приказ Минфина России от 6 февраля 2013 г. № 20н «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по выдаче специальных марок для маркировки табачной продукции, производимой на территории Российской Федерации, образца специальной марки, форм документов и Правил хранения специальных марок, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27, и признании утратившим силу приказа Министерства финансов Российской Федерации от 11 июня 2010 г. № 59н».

Табачная продукция иностранного производства, ввозимая в Российскую Федерацию, в том числе с территории государств – членов ЕАЭС в целях ее реализации, подлежит обязательной маркировке акцизными марками в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2010 г. № 76³⁷ и приказом ФТС России от 3 июня 2019 г. № 900.

Цена акцизной марки составляет 200 рублей за 1 тыс. штук без учета НДС (до 5 мая 2017 года – 150 рублей).

Акцизные марки приобретаются импортерами табачной продукции в уполномоченных таможенных органах по месту государственной регистрации при условии подачи в уполномоченный таможенный орган письменного заявления о приобретении акцизных марок и их предварительной оплаты.

Маркировка акцизными марками табачной продукции иностранного производства осуществляется до ее ввоза в Российскую Федерацию, ввоз в Российскую Федерацию немаркированной в установленном порядке акцизными марками табачной продукции допускается только в специально оговоренных случаях.

Количество выданных акцизных марок также имеет тенденцию к снижению в исследуемом периоде (табл. 15).

Таблица 15

Показатель	2016 г., млн шт.	2017 г., млн шт.	Темп 2017 г. к 2016 г., %	2018 г., млн шт.	Темп 2018 г. к 2017 г., %	2019 г., млн шт.	Темп 2019 г. к 2018 г., %	2020 г., млн шт.	Темп 2020 г. к 2019 г., %	I кв. 2021 г., млн шт.
Выдано акцизных марок	515,7	296,2	57,4	224,9	75,9	97,7	43,5	161,2	164,9	48,4
Использовано акцизных марок для маркировки табачной продукции	484,6	287,7	59,4	199,6	69,4	84,9	42,5	134,2	158,0	0,5
Возвращено в таможенный орган поврежденных и (или) неиспользованных акцизных марок	26,4	9,0	34,2	24,8	274,3	12,9	52,0	6,9	53,2	0,1

2. Табачная продукция включена в перечень отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. № 792-р.

В период с 15 января 2018 года по 28 февраля 2019 года на территории Российской Федерации проводился эксперимент по маркировке табачной продукции средствами

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2010 г. № 76 «Об акцизных марках для маркировки ввозимой в Российскую Федерацию табачной продукции».

идентификации и мониторингу оборота табачной продукции³⁸, координацию которого осуществлял Минпромторг России.

С 11 января 2021 года по 28 февраля 2022 года проводится эксперимент по маркировке средствами идентификации и мониторингу оборота отдельных видов никотинсодержащей продукции (табак (табачные изделия), предназначенный для потребления путем нагревания; курительные смеси для кальяна, не содержащие табак)³⁹.

Оператором государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, определено ООО «Оператор-ЦРПТ» (далее – Оператор ЦРПТ)⁴⁰.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 224 утверждены Правила маркировки табачной продукции средствами идентификации (далее – Постановление № 224, Правила маркировки) и установлены особенности внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров (далее – ГИС МТ), сроки регистрации участников оборота табачной продукции в ГИС МТ, нанесения маркировки на табачные изделия и представления сведений в ГИС МТ (табл. 16).

Таблица 16

Участники оборота табачной продукции	Регистрация в ГИС МТ	Сроки обязательного внесения сведений в ГИС МТ	
Производители и импортеры	до 30.06.2019 либо в течение 7 календ. дней со дня возникновения необходимости осуществления деятельности, связанной с вводом в оборот и (или) оборотом табачной продукции	сведения о маркировке, вводе табачной продукции в оборот, ее обороте и выводе из оборота	
		сигареты и папиросы	с 01.07.2019
		иные табачные изделия: табак для кальяна; сигары, сигары с обрезанными концами (черуты); сигариллы (сигары тонкие); биди; кретек; табак курительный; трубочный табак; табак жевательный; табак нюхательный	с 01.07.2020
Розничная торговля	до 30.06.2019 (включительно) либо после 30.06.2019 в течение 7 календ. дней со дня возникновения необходимости осуществления деятельности, связанной с розничной продажей табачной продукции	сведения в отношении розничной продажи табачной продукции	с 01.07.2019
		в отношении всех действий по обороту табачной продукции	с 01.07.2020

38. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 1433.

39. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2020 г. № 2273.

40. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2019 г. № 620-р.

Участники оборота табачной продукции	Регистрация в ГИС МТ	Сроки обязательного внесения сведений в ГИС МТ	
Организации оптовой торговли, приобретающие табачную продукцию непосредственно у производителей и импортеров	до 30.06.2019 (включительно) либо после 30.06.2019 в течение 7 календ. дней со дня возникновения необходимости осуществления деятельности, связанной с приобретением табачной продукции	сведения в отношении приобретения табачной продукции	с 01.07.2019
		в отношении всех действий по обороту табачной продукции	с 01.07.2020
Прочие организации оптовой торговли табачной продукцией	до 30.06.2020 (включительно) либо после 30.06.2020 в течение 7 календ. дней со дня возникновения необходимости осуществления деятельности, связанной с оборотом табачной продукции	сведения в отношении всех действий по обороту табачной продукции	с 01.07.2020

Постановлением установлены сроки, после которых запрещен оборот немаркированной табачной продукции:

- с 1 июля 2019 года не допускается ввод в оборот сигарет и папирос без нанесения на них средств идентификации и передачи в ГИС МТ сведений о маркировке и их первой продаже. Розничная продажа указанных сигарет и папирос, произведенных (ввезенных) после 1 июля 2019 года, допускается только при условии передачи в ГИС МТ сведений об их продаже;
- с 1 июля 2020 года не допускается ввод в оборот иной табачной продукции без нанесения на нее средств идентификации и передачи в ГИС МТ сведений о маркировке и ее первой продаже;
- с 1 июля 2020 года не допускается оборот немаркированных сигарет и папирос;
- с 1 июля 2021 года не допускается оборот немаркированной иной табачной продукции.

Участники оборота табачной продукции до 1 декабря 2020 года вправе осуществлять хранение и транспортировку находившейся в обороте по состоянию на 30 июня 2020 года табачной продукции без нанесения средств идентификации и осуществлять ее маркировку средствами идентификации в целях последующей реализации.

Правила маркировки не распространяются на табачную продукцию:

- *находящуюся на временном хранении либо помещенную под таможенную процедуру таможенного склада;*
- *помещаемую под таможенную процедуру таможенного транзита для перевозки (транспортировки) по таможенной территории ЕАЭС иностранных товаров от таможенного органа в месте прибытия до таможенного органа в месте убытия;*
- *помещаемую под таможенную процедуру таможенного транзита для перевозки (транспортировки) по таможенной территории ЕАЭС иностранных товаров от таможенного органа в месте прибытия до внутреннего таможенного органа;*
- *помещенную под таможенные процедуры в целях ее вывоза за пределы таможенной территории ЕАЭС;*
- *производимую в целях ее вывоза на территорию государств – членов ЕАЭС;*
- *при ее реализации (продаже) в магазинах беспошлинной торговли;*
- *при хранении ее производителем табачной продукции и др.*

Таким образом, участники оборота всех видов табачной продукции обязаны регистрировать всю информацию об обороте табачной продукции в ГИС МТ.

Для потребителей табачной продукции оператор разработал мобильное приложение «Честный знак», которое во взаимодействии с информационной системой предоставляет сведения о приобретенной ими табачной продукции. Это приложение размещено и доступно для бесплатного получения и использования в магазинах приложений Google Play и Apple Store.

По данным Минпромторга России, одной из целей эксперимента по маркировке средствами идентификации и мониторингу оборота в отношении табачной продукции, подлежащей обязательной маркировке с 1 июля 2020 года, является оценка целесообразности, а также разработка процедур администрирования налоговых платежей (в части акцизов) в случае отказа от маркировки табачной продукции специальными или акцизными марками. Отказ от маркировки табачной продукции специальными или акцизными марками Минпромторг России считает преждевременным.

Вместе с тем, по данным Минпромторга России, в связи с целесообразностью перехода от использования специальных или акцизных марок на использование средств идентификации в целях администрирования налоговых платежей (в части акцизов) Минпромторгом России совместно с ФНС России и Оператором ЦРПТ прорабатывается вопрос отказа от маркировки табачной продукции специальными или акцизными марками в пользу маркировки указанной продукции средствами идентификации в формате DataMatrix-кода в фискальных целях. Соответствующий

проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 27 «О специальных марках для маркировки табачной продукции», предусматривающий переход от использования специальных или акцизных марок на использование средств идентификации в целях администрирования налоговых платежей (в части акцизов), разработан, согласован с Минфином России и ФНС России и проходит регламентные процедуры.

Количество выданных кодов маркировки в 2020 году составило 11,1 млрд штук. Вместе с тем количество кодов маркировки со статусом «код вышел из оборота» составило 5,6 млрд штук (50,5 % от выданных кодов маркировки), в I квартале 2021 года количество выданных кодов составило 2,6 млрд штук, со статусом «код вышел из оборота» – 1,6 млрд штук (61,5 %). Данные показатели могут свидетельствовать о том, что значительное количество участников оборота не подают сведения в ГИС МТ.

Вместе с тем административная ответственность за непредоставление сведений оператору ГИС МТ предусмотрена с 1 декабря 2021 года⁴¹. С указанной даты также будет применяться уголовная ответственность за производство, приобретение, хранение, перевозку в целях сбыта или сбыт товаров и продукции с использованием заведомо поддельных средств идентификации для маркировки товаров⁴².

По данным ФНС России, по результатам анализа ГИС МТ установлено не только отсутствие значительной доли сведений в отношении розничной продажи табачной продукции, но и случаи повторных продаж табачной продукции.

В соответствии с рекомендациями ФНС России, для снижения уровня повторных продаж на кассе Оператором ЦРПТ совместно с производителями контрольно-кассовой техники (далее – ККТ) запущен пилотный проект по запретительному режиму на кассе, призванный свести к нулю вероятность продажи через ККТ нелегальной табачной продукции и минимизировать риски ошибок кассира.

Информация, содержащаяся в ГИС МТ, используется в проверочных мероприятиях, проводимых ФНС России и ФТС России.

ФНС России

По данным ФНС России, в рамках возложенных полномочий⁴³ ФНС России осуществляет прием, обработку и публикацию уведомлений налогоплательщиков о минимальных и максимальных розничных ценах на табачные изделия,

-
41. Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 204-ФЗ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) дополнен статьей 15.12.1.
 42. Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 293-ФЗ внесены изменения в статью 1711 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – Уголовный кодекс).
 43. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе».

производимые на территории Российской Федерации⁴⁴ (с ведением с 1 апреля 2021 года единой минимальной цены табачной продукции сведения о минимальных розничных ценах налогоплательщиками не предоставляются с 1 сентября 2021 года).

Просмотр опубликованных сведений о максимальных розничных ценах на табачные изделия через сайт ФНС России доступен по ссылке <https://service.nalog.ru/tabak.do>.

Проведение мероприятий налогового контроля осуществляется налоговыми органами в соответствии с положениями Налогового кодекса.

В исследуемом периоде наибольшая сумма доначислений акциза на табачные изделия приходится на 2019 год по выездным налоговым проверкам (66 793,6 млн рублей, или 95,2 % от общей суммы доначислений за период 2016 года – I квартала 2021 года). Была пресечена схема неправомерного занижения суммы подлежащего уплате акциза в результате умышленного искажения сведений о фактах хозяйственной жизни, об объектах налогообложения, подлежащих отражению в налоговом и бухгалтерском учете, путем создания схем с участием взаимозависимого лица. Выявление указанной схемы повлияло также на самостоятельное уточнение своих обязательств налогоплательщиками за другие налоговые периоды. Также причинами доначислений акциза по результатам выездных налоговых проверок являются: неправомерное применение налоговых ставок на подакцизные товары, неправомерное определение даты реализации подакцизных товаров.

Причинами доначислений акциза по результатам камеральных проверок являются: неприменение коэффициента Т при определении суммы акциза, подлежащей уплате в бюджет, занижение налоговой базы, неверное определение расчетной стоимости табачных изделий.

Общая сумма доначислений по результатам мероприятий налогового контроля за период 2016 года – I квартала 2021 года составляет 70 688,8 млн рублей, взыскано за тот же период 43 750,2 млн рублей, или 61,9 % от доначисленной суммы (табл. 17).

Таблица 17

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	I кв. 2021 г.	Всего за период 2016 г. – I кв. 2021 г.
Количество выездных проверок, всего, ед.	11	4	6	10	4	4	39
из них: выявивших нарушения, ед.	2	1	3	5	1	0	12

44. Программное обеспечение введено в промышленную эксплуатацию в соответствии с приказом ФНС России от 15 декабря 2020 г. № ЕД-7-12/915@.

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	I кв. 2021 г.	Всего за период 2016 г. – I кв. 2021 г.
Количество камеральных проверок, всего, ед.	558	631	667	816	1 071	340	4 083
из них: выявивших нарушения, ед.	9	20	48	60	25	3	165
Доначислено акциза, всего с учетом пени, штрафа, млн руб.	2 910,5	106,8	632,6	66 813,2	225,6	0,02	70 688,8
в том числе: по выездным проверкам	2 654,8	28,1	550,9	66 793,6	152,7	0,0	70 180,1
по камеральным проверкам	3,2	1,6	81,7	19,6	72,9	0,02	179,0
по результатам прочих контрольных мероприятий	252,5	77,2	0,0	0,0	0,0	0,0	329,7
Взыскано, всего, млн руб.	1 400,0	103,6	53,6	25 202,0	16 938,1	52,9	43 750,2
в том числе: по выездным проверкам	1 186,0	0,0	0,7	25 121,3	16 905,6	52,7	43 266,2
по камеральным проверкам	23,2	1,0	12,3	54,20	32,2	0,3	123,1
по результатам прочих контрольных мероприятий	190,85	102,6	40,6	26,5	0,3	0,0	360,9

В исследуемом периоде два налогоплательщика, осуществляющие производство, импорт и реализацию табачной и никотинсодержащей продукции, находились в процедурах банкротства. Причиной банкротства является неисполнение в установленный срок обязательств перед бюджетной системой Российской Федерации и иными кредиторами.

В отношении одного из них конкурсное производство окончено 20 мая 2020 года. Из общей суммы кредиторской задолженности 17,6 млн рублей, в том числе по акцизам – 17,3 млн рублей, взыскано только 153,5 тыс. рублей.

В отношении второго из них в настоящее время проводится конкурсное производство, общая сумма кредиторской задолженности составляет 2,4 млрд рублей, в том числе по акцизам – 1,0 млрд рублей.

По данным ФНС России, в отчетах крупнейших аналитических агентств за 2019–2021 годы отмечается рост рынка нелегальной табачной продукции в Российской Федерации, главным источником которого являются страны ЕАЭС. В связи с этим в рамках проводимых контрольных мероприятий ФНС России дан ряд поручений территориальным налоговым органам:

- при выявлении фактов реализации табачной продукции, не маркированной специальными (акцизными) марками, незамедлительно сообщать в территориальные

подразделения Роспотребнадзора с целью организации проведения внеплановых выездных проверок мест распространения табачной продукции и привлечения виновных лиц к административной ответственности⁴⁵;

- организовать взаимодействие с правоохранительными органами и территориальными подразделениями Роспотребнадзора с целью противодействия незаконному обороту табачной продукции, выявления мест распространения нелегальной (контрафактной) табачной продукции, организации привлечения виновных лиц к административной ответственности по статье 15.12 КоАП и уголовной ответственности по признакам преступлений, предусмотренных частями 5 и 6 статьи 171.1 Уголовного кодекса⁴⁶. При этом направлен перечень⁴⁷ юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, реализующих значительный объем немаркированных табачных изделий, подлежащих маркировке специальными (акцизными) марками, установленный по результатам анализа данных АСК «ККТ», по четырем маркам сигарет из Республики Беларусь, представленной торговыми марками NZ, Credo, Minsk, «Корона» (табачная продукция, представленная вышеуказанными торговыми марками, официально в Российскую Федерацию не ввозилась).

В результате во II квартале 2021 года проверено 1 202 участника розничного оборота табачной продукции, установлен 351 факт реализации нелегальной табачной продукции. За неприменение ККТ при реализации табачной продукции составлен 421 протокол об административных правонарушениях по части второй статьи 14.5 КоАП, за отсутствие в кассовом чеке обязательного реквизита «код товара» – 565 протоколов об административных правонарушениях по части 4 статьи 14.5 КоАП.

По результатам анализа сайтов интернет-магазинов в сети Интернет ФНС России установлено, что осуществляется реализация табачной продукции, в том числе немаркированной специальными (акцизными) марками (в соответствии с частью третьей статьи 19 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ установлен запрет дистанционной продажи табачных изделий). В связи с этим ФНС России направлено обращение⁴⁸ в Генеральную прокуратуру Российской Федерации с инициативой подачи административного искового заявления в суд с требованиями о признании указанной информации запрещенной к распространению на территории Российской Федерации и об обязанности административного ответчика – Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций – принять меры по ограничению доступа к данной информации путем внесения в Единый реестр сведений о доменных именах сайтов.

45. Письмо ФНС России от 2 апреля 2021 г. № СД-5-2/557дсп@.

46. Письмо ФНС России от 21 июня 2021 г. № 2-6-3/0021дсп@.

47. Письмо ФНС России от 30 июня 2021 г. № 2-6-07/0079дсп@.

48. Письмо ФНС России 13 июля 2021 г. № СД-4-2/9852@.

Кроме того, ФНС России по результатам анализа установлены предложения интернет-магазинов и Telegram-каналов по реализации табачной продукции, произведенной на территории республик Беларусь, Казахстана, Киргизской Республики, ОАЭ, по цене от 23 рублей за пачку сигарет. Информация о выявленных фактах направлена⁴⁹ в ГУЭБиПК МВД России⁵⁰ (в настоящее время проводится комплекс оперативно-разыскных мероприятий).

ФТС России

На основании статьи 46 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) акцизы (акцизный налог или акцизный сбор), взимаемые при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС, отнесены к таможенным платежам.

Организация контрольной работы в отношении импортеров табачной и никотинсодержащей продукции, ввозимой на территорию Российской Федерации, осуществляется таможенными органами в общем порядке, установленном правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации⁵¹, в том числе на основе применения системы управления рисками.

В периоде 2016 года – I квартала 2021 года доначислено акциза в сумме 10 442,5 млн рублей, из них взыскано 223 млн рублей, в том числе 94,4 % начислено в 2020 году и I квартале 2021 года по результатам камеральных таможенных проверок в связи с отсутствием документов, подтверждающих целевое использование товара (табл. 18).

Таблица 18

млн руб.

Показатель	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	I квартал 2021 г.	За период 2016 г. - I квартал 2021 г.
Доначислено, всего	43,2	200,6	109,5	226,9	8 895,9	966,4	10 442,5
Взыскано	42,3	126,5	48,3	1,7	4,2	0,0	223,0
Доля взыскания, %	97,9	63,1	44,1	0,7	0,0	0,0	2,1

Кроме указанного нарушения, можно выделить другие основные нарушения, такие как:

- незаконное перемещение товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- неуплата акцизов по не маркированным акцизными марками товарам (сигареты для курения с фильтром) из ЕАЭС, ввозимым на территорию Российской Федерации;

49. Письмо ФНС России от 16 марта 2021 г. № 2-6-03/0006дсп.

50. Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции МВД и России.

51. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 268-ФЗ «Технический регламент на табачную продукцию», Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ, глава 22 «Акцизы» Налогового кодекса.

- заявление декларантом недостоверных сведений при таможенном декларировании товара;
- нарушение владельцем магазина беспошлинной торговли условий использования товаров, помещенных под таможенную процедуру беспошлинной торговли, и др.

По данным ФТС России, деятельность оперативных подразделений таможенных органов осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

ФТС России проводятся информационно-аналитические мероприятия для выработки мер по усилению контроля за ввозом (вывозом), транзитом и оборотом табачной продукции с (на) территории(ю) Российской Федерации.

За период с 1 января 2016 года по 23 июня 2021 года таможенными органами по фактам контрабанды табачных изделий в соответствии со статьей 200.2 Уголовного кодекса зарегистрировано 681 сообщение о преступлениях, возбуждено 310 уголовных дел.

Сведения о количестве возбужденных таможенными органами Российской Федерации дел об административных правонарушениях, связанных с перемещением табачной продукции (группа 24 ТН ВЭД ЕАЭС⁵² «Табак и промышленные заменители табака»), за 2016–2020 годы и истекший период 2021 года представлены в [таблице 19](#).

Таблица 19

Период	Возбуждено дел об административных правонарушениях	Назначено наказаний	
		количество	сумма, млн руб.
2016 г.	7 966	7 581	160,70
2017 г.	7 045	7 159	309,66
2018 г.	6 173	5 823	140,18
2019 г.	6 827	6 554	162,66
2020 г.	3 234	3 787	173,86
5 месяцев 2021 г.	1 793	1 448	49,85
Всего	33 038	32 352	996,91

По данным ФТС России, основная схема ухода недобросовестных участников рынка от уплаты акцизов основана на свободном перемещении товаров в рамках ЕАЭС.

52. Единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (далее – ТН ВЭД ЕАЭС).

Табачная продукция, произведенная в государствах – членах ЕАЭС, помещенная под таможенную процедуру экспорта в третьи страны и не подлежащая маркировке акцизными марками и средствами идентификации, беспрепятственно следует через территорию Российской Федерации, а фактически остается в России.

В июне 2021 года Коллегией Евразийской экономической комиссии принято решение⁵³ об обязательном применении с 1 сентября 2021 года процедуры таможенного транзита при перевозках табачной продукции, экспортируемой из государств – членов ЕАЭС.

Применение таможенной процедуры таможенного транзита вводит обязанность перевозчика доставить вывозимый товар в установленное место и в срок доставки, а также предоставляет возможность применения дополнительных мер таможенного контроля перевозимых товаров в пути их следования (таможенное сопровождение и установление маршрута перевозки товаров).

Другими федеральными органами исполнительной власти также проводится работа по выявлению и пресечению незаконного оборота табачной продукции.

По данным МВД России⁵⁴, на постоянной основе проводится комплекс мероприятий по выявлению и пресечению преступлений, связанных с незаконным производством и оборотом на территории Российской Федерации контрафактной и фальсифицированной продукции.

Результаты проведенных мероприятий в исследуемом периоде, по данным статистической отчетности МВД России по форме «5-КФ», представлены в [таблице 20](#).

Таблица 20

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	I квартал 2021 г.
Количество зарегистрированных преступлений	179	343	832	1263	1727	560
Количество выявленных лиц	55	1020	1182	474	648	247
Количество уголовных дел, направленных в суд	62	120	213	337	478	160

Вместе с тем сбор сведений об объеме и стоимости нелегальной табачной и никотинсодержащей продукции формами статистической отчетности, формируемыми ФКУ «ГИАЦ МВД России», не предусмотрен.

53. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 8 июня 2021 г. № 63 «О применении таможенной процедуры таможенного транзита в отношении товаров Евразийского экономического союза товарных позиций 2402 и 2208 ТН ВЭД ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру экспорта».

54. Письма МВД России от 24 мая 2021 г. № 1/5336 и от 11 июня 2021 г. № 1/6411.

МВД России ежегодно проводится оперативно-профилактическое мероприятие «Контрафакт», направленное на пресечение незаконного оборота табачной продукции, в рамках которого в 2020 году проведено более 56 тыс. проверок и из незаконного оборота изъято свыше 5 млн единиц фальсифицированной и контрафактной табачной продукции.

В 2021 году проведено более 45 тыс. проверок, из них 203 – совместно с таможенными и иными органами, в результате изъято более 9 млн единиц фальсифицированной и контрафактной табачной продукции.

Роспотребнадзор определен⁵⁵ уполномоченным органом Российской Федерации по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза «Технический регламент на табачную продукцию».

Результаты проведенных контрольно-надзорных мероприятий по соблюдению указанных требований, по данным Роспотребнадзора, представлены в [таблице 21](#).

Таблица 21

Период	Общее количество проведенных проверок	Число проверок с выявленными нарушениями	Составлено протоколов об административных правонарушениях	Выдано предписаний	Общая сумма штрафов, млн руб.	Сумма конфискованной продукции, млн руб.
2016 г.	1498	42	74	45	0,9	0,6
2017 г.	2940	137	219	155	2,7	6,6
2018 г.	2615	141	483	138	7,3	6,6
2019 г.	5641	421	1267	295	8,8	16,4
2020 г.	4830	339	1877	315	6,3	32,9
I квартал 2021 г.	496	88	537	82	3,4	7,9
Всего	18020	1168	4457	1030	29,4	71

Удельный вес общего количества проведенных проверок в 2020 году увеличился более чем в три раза по отношению к 2016 году. Также отмечается рост общей суммы штрафов с 0,9 млн рублей в 2016 году до 6,3 млн рублей в 2020 году. Общая сумма конфискованной табачной продукции за период 2016 года – I квартала 2021 года составляет более 71 млн рублей.

55. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 марта 2016 г. № 241.

Производство, продажа, хранение, перевозка либо приобретение в целях сбыта табачной продукции без маркировки и (или) нанесения информации, предусмотренной законодательством Российской Федерации, является основанием для привлечения виновных лиц к административной ответственности по частям 3 и 4 статьи 15.12 КоАП.

Информация о количестве административных дел, по которым судом вынесено решение о привлечении к ответственности, представлена в [таблице 22](#).

Таблица 22

Процессуальные действия в соответствии с КоАП	Период					
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	I квартал 2021 г.
Всего административных дел, ед.	379	857	2132	2663	3055	1011
Размер взысканного штрафа, млн руб.	7,4	10,1	17,0	24,2	32,3	7,9

7.3.2. Результаты исследования изменения динамики реализации в Российской Федерации «теневой» табачной продукции

РКБТ предусмотрено, что в целях ликвидации незаконной торговли табачными изделиями каждая сторона осуществляет мониторинг и сбор данных о трансграничной торговле табачными изделиями, включая незаконную торговлю⁵⁶.

До настоящего времени оценка объемов незаконного оборота табачной продукции осуществляется независимыми экспертными организациями, результаты которой используются экспертными и бизнес-сообществами, а также федеральными органами исполнительной власти.

Так, в сети Интернет размещена информация⁵⁷ о результатах исследования рынка сигарет, проведенного компанией Nielsen⁵⁸, по итогам III квартала 2019 года. Впервые в исследовании Nielsen учитывались города с населением от 50 тысяч человек и сельская местность с небольшими населенными пунктами, что увеличило долю нелегальных сигарет с 12,1 до 15,6 % (без учета сельской местности).

56. Подпункт «а» пункта 4 статьи 15 РКБТ.

57. Источники: РИА Новости, статья «Исследование: в России выросла доля нелегальной продукции» от 27 ноября 2019 г.; <https://www.retail.ru>, статья «Nielsen: в России стало больше нелегальных сигарет» от 28 ноября 2019 года.

58. Nielsen – американская компания, проводящая маркетинговые измерения в индустрии товаров повседневного спроса, медиаизмерения и исследования потребителей.

В ходе исследования сотрудники Nielsen собирают пустые пачки сигарет. Данные о производителе и стране происхождения определялись на основании информации на пачке. Как нелегальные классифицировались подозрительные пачки, которые были произведены за пределами России, или не соответствующие техническому регламенту Таможенного союза на табачную продукцию. Всего было обработано более 15 тысяч пачек.

Вместе с тем в сети Интернет отсутствуют результаты исследований Nielsen за исследуемый период 2016–2021 годов.

По данным Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России» (далее – Опора России), независимым международным агентством Kantar TNS Russia⁵⁹ проводятся ежегодные исследования по замеру нелегальной и контрафактной доли сигарет промышленного производства на табачном рынке в Российской Федерации. По результатам данных исследований, доля нелегальной табачной продукции (пачки сигарет, с которых не уплачен акциз в бюджет Российской Федерации) возросла с 1 % в 2014 году до 10,7 % в 2021 году.

Сбор данных происходит по методу обмена пачек сигарет у потребителей при личном общении и анкетировании. Целевую аудиторию исследования составляют курильщики, мужчины и женщины в возрасте от 18 до 64 лет. Kantar TNS Russia выполняет работы в соответствии с международным стандартом качества ISO 20252:2012 Market, opinion and social research. Основной опрос производится во всех регионах Российской Федерации, а также расширенный в пяти зонах:

зона 1 – пограничная зона с Республикой Беларусь;

зона 2 – пограничная зона с Республикой Казахстан;

зона 3 – республики Северного Кавказа;

зона 4 – пограничная зона с Украиной;

зона 5 – пограничная зона с Республикой Казахстан в Сибири.

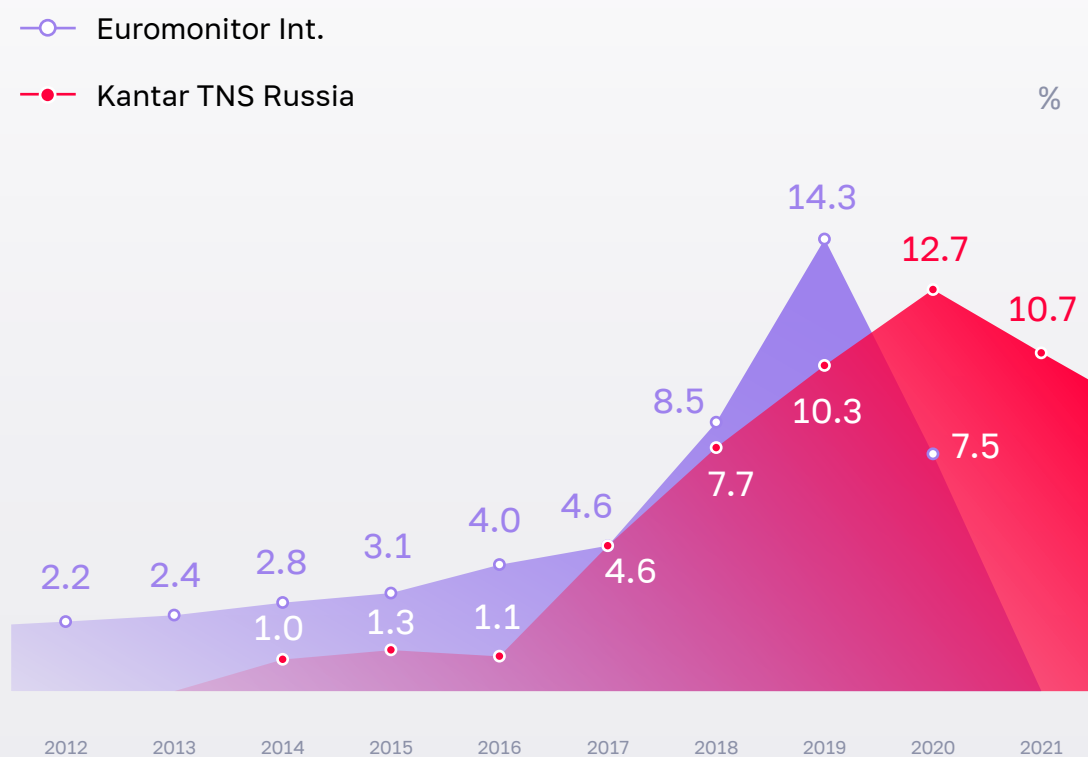
Агентство классифицирует пачки на основе визуальной проверки (торговая марка, акцизная марка, предупреждение о вреде курения и др.). Дальнейшее изучение проводится экспертной командой производителей сигарет на основе визуальной проверки и с использованием специального оборудования/устройств.

59. Kantar TNS Russia – независимое международное агентство Kantar TNS Russia.

Вместе с тем представленные РАНХиГС⁶⁰ показатели доли нелегальной табачной продукции (далее – ДНП), по данным Euromonitor Int⁶¹, значительно отличаются от показателей независимого международного агентства Kantar TNS Russia, особенно в 2019 и 2020 годах. Совпадение оценок отмечено только по показателю за 2017 год. Сведения представлены на графике (рисунок 7).

Рисунок 7

Доля нелегального рынка табачной продукции



За период с 2016 по 2020 год доля нелегальной табачной продукции (по данным Kantar TNS Russia) выросла более чем в 10 раз, что, по мнению Опоры России, обусловлено стремительным ростом акцизов и снижением реальных располагаемых доходов.

60. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

61. Euromonitor Int – компания, специализирующаяся на изучении глобальных рынков и предоставляющая услуги по стратегическим исследованиям индустрий, компаний, экономик и потребителей во всем мире. Сведения о порядке сбора информации, а также показатели доли нелегальной табачной продукции в 2021 году отсутствуют.

Вместе с тем в 2021 году наблюдается снижение доли. Это временное явление обусловлено усиленным контролем на практически закрытых таможенных границах Российской Федерации вне ЕАЭС по причине введения ограничительных мер из-за масштабного распространения новой коронавирусной инфекции.

В 2021 году показатель ДНП возле границы с Республикой Беларусь достиг 34,6 % в двухсоткилометровой зоне. В Брянской области доля достигает 42 %, в Смоленской области – 17 %. В пятерку популярных производителей нелегально реализуемой табачной продукции вошли: Tabak-Invest, Grodno Tobacco, Inter Tobacco, MONUS, Reppel. 74 % нелегальных пачек – преимущественно марки «Корона».

Показатели ДНП в республиках Северного Кавказа и пограничной зоне с Украиной в 2021 году стабильны – 21 и 23 % соответственно. Самое большое количество нелегальных пачек в республиках Северного Кавказа находится в Республике Северная Осетия – Алания (41 %) и Кабардино-Балкарской Республике (28 %).

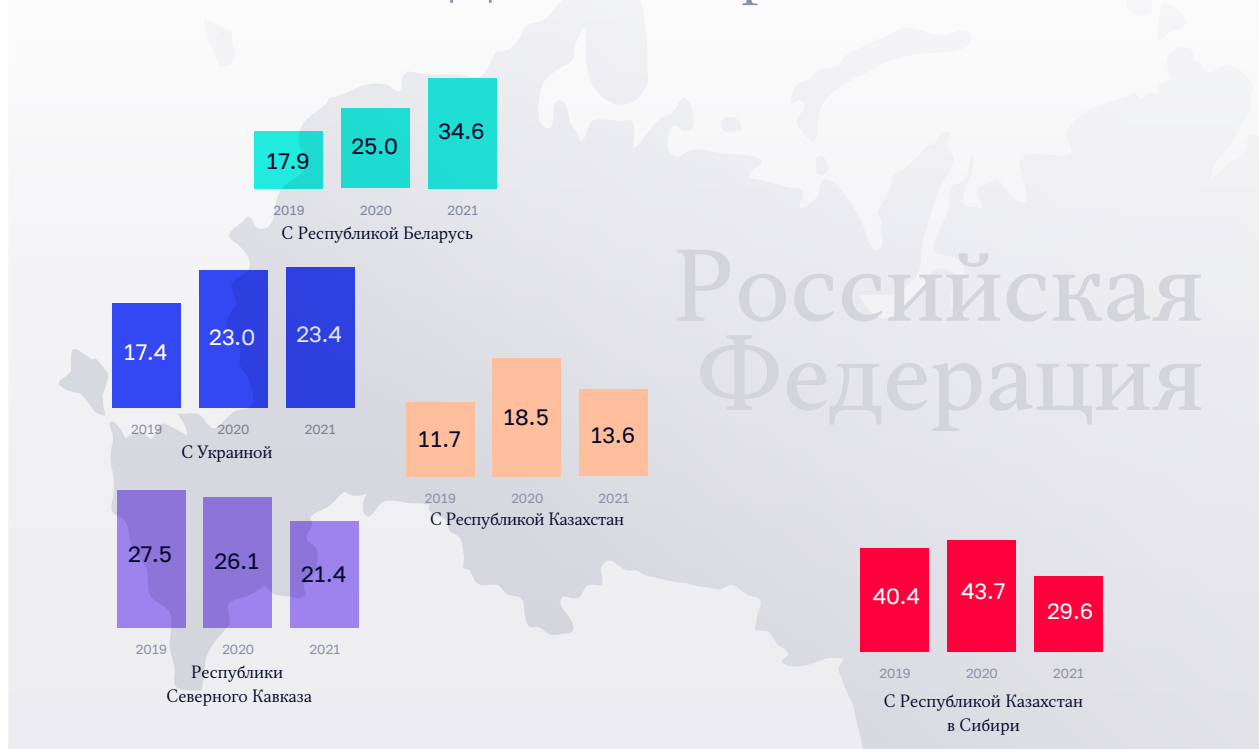
Доля нелегальных пачек в пограничной зоне с Республикой Казахстан индикативно упала с 18,5 до 13,6 %.

Пограничная зона Казахстана в Сибири всегда была зоной с наиболее высоким уровнем нелегальных пачек, но в 2021 году эта доля сократилась с 44 до 30 % – преимущественно за счет отсутствия потока из стран за пределами ЕАЭС.

Показатели ДНП в зонах расширенного покрытия за период с 2019 года по I квартал 2021 года представлены на графике (рисунок 8).

Рисунок 8

Показатели ДНП в пограничных зонах



По оценке Счетной палаты⁶², сумма потерь федерального бюджета от реализации нелегальной табачной продукции в период 2016 года – первого полугодия 2021 года составляет 295,6 млрд рублей, в том числе по акцизам – 246,3 млрд рублей, НДС – 49,3 млрд рублей. Расчет потерь представлен в таблице 23.

Таблица 23

Наименование показателя	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	1-е полугодие 2021 г.	За период 2016 г. – 1-е полугодие 2021 г.
Объем реализации сигарет и папирос, млрд шт.	279,9	192,5	246,4	195,2	195,1	95,3	1 204,3
Сумма акциза на сигареты и папиросы, млрд руб.	499,2	438,0	595,5	534,8	561,1	332,1	2 960,5
Средняя налоговая ставка, руб. за 1 тыс. шт.	1 783	2 276	2 417	2 740	2 876	3 486	-
Доля нелегального рынка (по данным Kantar TNS Russia), %	1,1	4,6	7,7	10,3	12,7	7,5	-
Объем реализации нелегальных сигарет и папирос, млрд шт.	3,1	9,3	20,6	22,4	28,4	7,7	91,5
Сумма потерь по акцизам по нелегальным сигаретам, млрд руб.	5,6	21,1	49,7	61,4	81,6	26,9	246,3
Сумма потерь по НДС, млрд руб.	1,1	4,2	9,9	12,3	16,3	5,4	49,3
Итого потерь, млрд руб.	6,7	25,3	59,6	73,7	97,9	32,3	295,6
Справочно:							
Общий объем реализации сигарет и папирос, с учетом нелегальной продукции, млрд шт.	283,0	201,7	267,0	217,6	223,5	103,0	1 295,7

В январе 2015 года образована Государственная комиссия по противодействию незаконному обороту промышленной продукции (далее – Государственная комиссия)⁶³.

Кроме того, образованы комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в субъектах Российской Федерации (далее – региональные комиссии).

62. Оценка осуществлена на основе данных ФНС России из налоговых деклараций об объеме реализации сигарет (папирос) и данных Kantar TNS Russia о доле нелегального рынка. Определен объем нелегальной реализации указанной продукции. Исходя из объема реализации продукции и суммы акциза определена средняя ставка акциза на сигареты и папиросы, с применением которой оценен объем потерь по акцизам на сигареты (папиросы) и НДС.
63. Государственная комиссия образована Указом Президента Российской Федерации от 23 января 2015 года № 31 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту промышленной продукции».

Одной из основных задач Государственной комиссии является разработка концепций, стратегий и планов в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции.

Стратегия по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2020 года и плановый период до 2025 года утверждена в декабре 2016 года⁶⁴, тогда как План первоочередных мероприятий по реализации указанной Стратегии (далее – План) – в марте 2018 года⁶⁵. Вместе с тем целевые индикаторы Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2020 года и плановый период до 2025 года, утвержденные вместе с Планом, не содержали целевых индикаторов, отражающих снижение нелегальной реализации табачной продукции.

В феврале 2021 года утверждена новая Стратегия по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года (далее – новая Стратегия до 2025 года)⁶⁶. План мероприятий по реализации новой Стратегии до 2025 года и целевые индикаторы новой Стратегии до 2025 года до настоящего времени не утверждены.

Согласно разделу III новой Стратегии до 2025 года Государственной комиссией определены приоритетные отрасли промышленности для наблюдения и принятия мер по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в краткосрочной и среднесрочной перспективе. При этом табачная промышленность в перечень приоритетных отраслей не включена.

Учитывая сложившуюся ситуацию с нелегальным рынком табачных изделий, целесообразно в Стратегии определить табачную промышленность приоритетной отраслью промышленности для наблюдения и разработки целевых индикаторов с целью оценки эффективности проводимых мероприятий в данном направлении.

В марте 2021 года утверждена Концепция системы мониторинга и оценки ситуации в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации⁶⁷. Реализация концепции запланирована в два этапа:

- 1 этап – 2021–2022 годы – создается система мониторинга;
- 2 этап – 2023–2025 годы – обеспечивается развитие системы мониторинга.

В целях создания системы мониторинга запланировано проведение ряда мероприятий, среди которых:

64. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 2592-р.
65. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 марта 2018 г. № 533-р.
66. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2021 г. № 256-р.
67. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 марта 2021 г. № 551-р.

- разработка необходимого нормативно-правового и методического обеспечения;
- осуществление разработки методик оценки рынков по приоритетным для наблюдения отраслям промышленности и принятие мер;
- организация работы Автономной некоммерческой организации «Национальный научный центр компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции» (далее – АНО «ННЦК»).

для справки

АНО «ННЦК» учреждена 8 июня 2020 года Правительством Российской Федерации для целей осуществления научно-исследовательской и аналитической работы по оценке ситуации в области противодействия обороту контрафактной и фальсифицированной продукции, включающей оценку объемов незаконного оборота. По данным Минпромторга России, АНО «ННЦК» будет принимать непосредственное участие в проведении мониторинга ситуации в сфере незаконного оборота промышленной продукции на территории Российской Федерации, в том числе в экспертной оценке нелегального рынка табачной продукции как в целом по Российской Федерации, так и в разрезе каждого субъекта РФ в соответствии с правилами предоставления из федерального бюджета субсидии⁶⁸.

Государственной комиссией⁶⁹ одобрена методика⁷⁰ анализа состояния розничных рынков продаж табачной продукции в субъектах Российской Федерации.

В соответствии с этой методикой в рамках исполнения пункта 3 Плана мероприятий по реализации Концепции системы мониторинга и оценки ситуации в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации Минпромторг России направил в Правительство Российской Федерации⁷¹ и председателям региональных комиссий⁷² обзор состояния розничных рынков продаж табачной продукции в субъектах Российской Федерации за 2020 год (далее – Обзор).

В Обзоре отражено следующее: «Сопоставление данных из ГИС МТ об объемах произведенной (промаркированной) продукции с данными о розничных продажах

68. Правила предоставления из федерального бюджета субсидии АНО «ННЦК» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2021 г. № 487.

69. Протокол заседания Государственной комиссии от 28 октября 2020 г. № 19.

70. В соответствии с методикой анализ состояния розничных рынков продаж табачной продукции проводится с целью оценки основных показателей, характеризующих региональные рынки розничных продаж табачной продукции, а также их взаимосвязь с эффективностью работы уполномоченных органов исполнительной власти по контролю за розничными рынками табачной продукции и противодействию незаконному обороту табачной продукции.

71. Письмо Минпромторга России от 30 марта 2021 г. № ЕВ-25125/28.

72. Письмо Минпромторга от 20 мая 2021 г. № 41318/28.

показывает, что по части продукции участники оборота не подают сведения в систему. Таким образом, организации оптовой и розничной торговли фактически нарушают законодательно установленные требования о прослеживаемой табачной продукции и пункт 8 статьи 2 Федерального закона № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации», создавая предпосылки нелегального оборота.

Минпромторг России рекомендовал региональным комиссиям усилить работу с организациями с целью профилактики и пресечения нарушений действующих норм законодательства, а также продолжить работу по осуществлению регулярного мониторинга субъектов предпринимательской деятельности в целях контроля соблюдения ими требований действующего законодательства в части маркировки табачной продукции средствами идентификации, что может свидетельствовать о низкой заинтересованности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в проведении мероприятий по противодействию нелегальному обороту табачной продукции.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть вопрос о передаче части доходов федерального бюджета от акцизов на табачную продукцию в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

Вопрос о зачислении акцизов на табачную продукцию не только в федеральный бюджет, но и в региональные бюджеты с учетом установления дифференцированных в разрезе субъектов Российской Федерации нормативов, определенных по данным о розничной продаже этой продукции, рассматривается не первый год.

Учитывая, что проводимая государственная политика по противодействию потреблению табачной и никотинсодержащей продукции направлена на сокращение потребления данной продукции, а также на снижение нелегального товарооборота, считаем целесообразным при расчете доли акцизов на табачную продукцию, подлежащей зачислению в соответствующие бюджеты субъектов Российской Федерации, использовать, например, содержащиеся в ГИС МТ сведения о выводе из оборота табачной продукции путем ее реализации конечному потребителю с применением ККТ в разрезе субъектов Российской Федерации. Принятие такого решения станет дополнительным стимулом как для органов исполнительной власти субъектов в части повышения эффективности проведения мероприятий по противодействию нелегальному обороту табачной продукции, так и для наполнения ГИС МТ предусмотренными законодательством Российской Федерации данными.

На сайте Минфина России⁷³ размещен проект федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий и сырья

73. См. федеральный портал проектов нормативных правовых актов.

для их производства и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект).

Деятельность по производству и оптовой торговле табачными изделиями подлежала обязательному лицензированию в период с 1 сентября 2000 года до 9 августа 2002 года⁷⁴. С 9 августа 2002 года⁷⁵ до 2 января 2007 года подлежало лицензированию только производство табачных изделий, осуществляемое юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями⁷⁶.

Законопроектом предусматривается установление требований к основному технологическому оборудованию для производства табачных изделий и сырья путем введения обязанности по его обязательной государственной регистрации.

При этом в случае если такое оборудование не используется, оно должно быть законсервировано.

Предусмотрено также введение государственного регулирования производства и оборота табачных изделий и сырья для их производства в рамках отдельного отраслевого закона, включая лицензирование производства, хранения и поставок табачных изделий и сырья, оптовой торговли табачными изделиями и сырьем с установлением специализированного контроля (надзора) в указанной сфере. При этом в качестве модели регулирования предлагается использовать уже налаженную систему государственного регулирования и контроля алкогольного рынка.

В Пояснительной записке⁷⁷ к законопроекту отражено, что в настоящее время отдельными функциями по регулированию табачного рынка наделены Минсельхоз России, Минздрав России, МВД России, Роспотребнадзор, ФНС России и ФТС России. При этом конкретные и действенные механизмы контроля за производством и оборотом табачной продукции в рамках этих функций практически отсутствуют.

Избыточное количество федеральных органов исполнительной власти, регулирующих табачный рынок, разрозненное нормативно-правовое регулирование и несогласованные

-
74. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2000 г. № 337 «О лицензировании деятельности по производству и оптовой торговле табачными изделиями» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2000 г. № 377) в редакции от 3 августа 2000 года срок проведения лицензирования установлен до 1 сентября 2000 года.
75. Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2002 г. № 48 «О лицензировании деятельности по производству табачных изделий» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2002 г. № 48) утверждено Положение о лицензировании деятельности по производству табачных изделий и признано утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2000 г. № 377.
76. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2006 г. № 767 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности» постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2002 г. № 48 утратило силу.
77. Пояснительная записка размещена на федеральном портале проектов нормативных правовых актов сайта Минфина России 26 июля 2021 года.

задачи приводят к отсутствию скоординированных решений в этой сфере и, как следствие, увеличению нелегального производства и оборота табачной продукции.

Реализация предлагаемых законопроектом мер, согласно пояснительной записке, позволит установить эффективный контроль за производством и оборотом табачных изделий и сырья, повысить легальность табачного рынка и создать понятные предпринимательскому сообществу условия его функционирования. При этом его реализация не приведет к возникновению негативных последствий для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности. В соответствии с пунктом 3 статьи 7 данного законопроекта выдача лицензий предусматривается сроком на 15 лет.

8. Выводы

8.1. Выявлена необходимость совершенствования законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. Так, норма подпункта 20 пункта 1 статьи 193 Налогового кодекса, согласно которой табак сосательный подлежит налогообложению акцизами, не согласуется с нормой части 8 статьи 19 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ, согласно которой оптовая и розничная торговля табака сосательного запрещена.

8.2. Федеральным законом от 27 ноября 2017 г. № 335-ФЗ установлена ставка по акцизам на сигареты и папиросы не с начала 2018 года, а с 1 июля 2018 года, при этом не учтена практика занижения налогоплательщиками сумм акциза, подлежащих уплате в бюджет, за счет увеличения объема реализации продукции по более низким ставкам в преддверии их повышения. По оценке Счетной палаты, это повлекло недополучение в федеральный бюджет за 2018 год 7,2 млрд рублей акциза.

8.3. Материалы к законопроектам об установлении ставок акцизов не содержат расчетов и ожидаемых оценок бюджетного эффекта от изменения ставок акцизов и показателей снижения потребления табачной и никотинсодержащей продукции.

8.4. Налоговая нагрузка по крупнейшим производителям табачной продукции в Российской Федерации в 2020 году возросла на 6,1 п. п. по сравнению с 2016 годом (с 68 % в 2016 году до 74,1 % в 2020 году), в том числе за счет изменения ставки акциза – на 2,3 п. п. (с 57,7 до 60 %).

8.5. Отсутствуют сведения об осуществлении мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на предотвращение воздействия окружающего табачного дыма, веществ, выделяемых при потреблении никотинсодержащей продукции, сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, проведение которого предусмотрено статьей 22 Федерального закона от 23 ноября 2013 г. № 15-ФЗ и возложено на Минздрав России, Роспотребнадзор и Росстат.

8.6. Несмотря на рост доли нелегальной табачной продукции в Российской Федерации (с 1,1 % в 2016 году до 10,7 % в 2021 году), табачная промышленность не включена в перечень приоритетных отраслей Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2021 г. № 256-р. План мероприятий по реализации Стратегии и целевые индикаторы до настоящего времени не утверждены.

8.7. По оценке Счетной палаты, сумма потерь федерального бюджета от реализации нелегальной табачной продукции в период 2016 года – первого полугодия 2021 года составляет 295,6 млрд рублей, в том числе по акцизам – 246,3 млрд рублей, НДС – 49,3 млрд рублей.

8.8. По данным Минпромторга России, в 2020 году количество кодов маркировки со статусом «код вышел из оборота» составляет 5,6 млрд штук (50,5 % от выданных кодов маркировки), в I квартале 2021 года – 1,6 млрд штук (61,5 %).

Это свидетельствует о значительном количестве участников оборота, не подающих сведения в ГИС МТ, хотя с 1 июля 2019 года введена обязательная маркировка средствами идентификации табачной продукции.

8.9. Рекомендации Минпромторга России региональным комиссиям по противодействию незаконному обороту промышленной продукции об усилении работы с целью профилактики и пресечения нарушений действующих норм законодательства, в том числе в части маркировки табачной продукции средствами идентификации, могут свидетельствовать о низкой заинтересованности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в проведении мероприятий по противодействию нелегальному обороту табачной продукции.

8.10. Один из целевых показателей реализации Концепции на период до 2035 года – «Распространенность потребления табака населением Российской Федерации (взрослое население)» – за 2020 год составил 21,7 % и почти достиг запланированного уровня 2035 года (21 %).

Один и тот же показатель 2018 года «Розничные продажи сигарет и папирос на душу населения» отражен с разными значениями в национальном проекте «Демография» (1,45 тыс. штук) и Концепции на период до 2035 года (1,6 тыс. штук).

8.11. Направление результатов мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, в Минфин России не предусмотрено.

9. Предложения (рекомендации)

9.1. Рекомендовать Правительству Российской Федерации поручить в срок до 1 декабря 2022 года:

- Минфину России подготовить проекты федеральных законов о внесении изменений:
 - в подпункт 20 пункта 1 статьи 193 Налогового кодекса Российской Федерации в части исключения из подакцизных товаров, подлежащих налогообложению акцизами, табака сосательного;
 - в статьи 50 и 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части уменьшения норматива зачисления акцизов на табачную продукцию в доходы федерального бюджета и, соответственно, установления норматива зачисления указанных акцизов в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации;
- заинтересованным федеральным органам исполнительной власти рассмотреть вопрос:
 - о внесении изменений в Стратегию по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года в части определения табачной промышленности приоритетной отраслью промышленности для наблюдения и разработки целевых индикаторов Стратегии для оценки эффективности мероприятий по противодействию незаконному обороту табачной продукции в Российской Федерации;
- Минздраву России подготовить предложения:
 - об актуализации значений целевого показателя реализации Концепции на период до 2035 года «Распространенность потребления табака населением Российской Федерации (взрослое население)»;
 - о соответствии значений показателя 2018 года «Розничные продажи сигарет и папирос на душу населения» национального проекта «Демография» и Концепции на период до 2035 года;
- Минздраву России совместно с Минфином России рассмотреть вопрос о направлении результатов мониторинга и оценки эффективности реализации мероприятий, направленных на сокращение потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции, в Минфин России.

9.2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

9.3. Направить информационное письмо с рекомендациями в Правительство Российской Федерации.

Приложение:

Сведения о результатах анализа факторов, влияющих на налоговую нагрузку производителей табачной продукции в Российской Федерации, на 4 л. в 1 экз.

Официальная ПОЗИЦИЯ



Елена Лебединская

директор Департамента доходов Минфина России

Перераспределение части доходов от акцизов на табачную продукцию в бюджеты регионов и их зачисление по месту производства пропорционально численности трудоспособного населения или показателям региональных розничных продаж может повлечь за собой рост налогового потенциала наиболее обеспеченных регионов и, как следствие, увеличение разрыва в уровне бюджетной обеспеченности между субъектами. Связано это с тем, что около 90 % производства табачной продукции сосредоточено на территории лишь пяти регионов, а существенная часть населения в трудоспособном возрасте проживает в наиболее высокообеспеченных субъектах (г. Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург), на которые, соответственно, приходится и существенная часть розничных продаж табачной продукции.

В то же время на текущий момент отсутствует полная информация об объемах розничных продаж табачной продукции в разбивке по регионам на основе системы мониторинга за оборотом табачной продукции, которая необходима для объективного анализа последствий перераспределения части акцизов на табачную продукцию в региональные бюджеты. Считаем целесообразным вернуться к данному вопросу после формирования системы мониторинга в полном объеме.

Также при принятии решения о зачислении части доходов от акцизов на табачную продукцию в бюджеты регионов важно определить источники компенсации выпадающих доходов федерального бюджета.

Экспертное мнение



Сергей Рябухин

первый заместитель председателя
Комитета Совета Федерации
по бюджету и финансовым рынкам

Доходы от акцизов на табачную продукцию являются значимым источником доходов федерального бюджета, в 2020 году они составили 613 млрд рублей.

Наш комитет совместно с Правительством Российской Федерации и Счетной палатой уже пять лет занимается проблемами правового регулирования рынка табачной продукции. На основании распоряжения Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко была создана рабочая группа, куда также вошли представители федеральных органов исполнительной власти и бизнеса.

Когда мы начинали эту работу, по официальным данным объем нелегального оборота табачной продукции указывался как 1 %, на практике же черный рынок был значительно больше, потери федерального бюджета исчислялись десятками миллиардов рублей. Актуальность этой проблемы сохраняется до сих пор. Полагаю, что наведению порядка будет способствовать внедрение системы прослеживания на табачном рынке. Создание аналогичной системы ЕГАИС при производстве и обороте алкоголя дало большой положительный эффект: только за 2016 год, когда система ЕГАИС была введена в оптовую и розничную торговлю, дополнительные доходы бюджетной системы составили около 50 млрд рублей.

Также считаю, что необходимо подключить региональные власти к борьбе с черным рынком табака. Сейчас у них нет особой заинтересованности в этом, но если передать в бюджеты субъектов Российской Федерации часть доходов от акцизов на табак (10–15 %), у них появится сильнейший стимул для активизации усилий на местах.

На заседаниях нашей рабочей группы мы неоднократно обращали внимание на необходимость усиления государственного контроля за рынком табачной продукции. В настоящее время функции по регулированию и осуществлению контроля за рынком табака осуществляют сразу семь ведомств (Минсельхоз, Минпромторг, Минфин, Роспотребнадзор, ФНС, МВД, Минздрав), что влечет за собой несогласованность их действий и снижает эффективность государственного контроля. Считаю, что функции регулирования и контроля за рынком табака следует сосредоточить в одном ведомстве.

Большой объем нелегальных сигарет поступает на территорию Российской Федерации контрабандой, в основном с территории государств – членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Причина прежде всего в том, что ставки акциза на табачную продукцию у наших соседей значительно ниже. Правительством Российской Федерации была проведена большая работа по достижению

договоренностей о гармонизации ставок акцизов в рамках ЕАЭС. Однако разница в ставках до сих пор сохраняется весьма значительной, что негативно сказывается на российском внутреннем рынке табака и способствует нелегальному ввозу продукции из сопредельных стран. В связи с этим необходимо продолжить непростой процесс сближения ставок акцизов в государствах – членах ЕАЭС, а также обсудить меры по борьбе с контрабандой сигарет.

Одной из таких мер может стать включение табачной продукции в Перечень стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2012 г. № 923. Данное изменение позволит таможенным органам пресекать ввоз на территорию Российской Федерации сигарет, не промаркированных в соответствии с российским законодательством и без уплаты акциза.

Указанные предложения позволят заметно обелить рынок табачной продукции и увеличить доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.



Олег Салагай

заместитель Министра здравоохранения РФ

Признание ценовых и налоговых мер эффективным и важным средством сокращения потребления табака различными группами населения, особенно молодежью, является международным обязательством Российской Федерации в соответствии с частью 1 статьи 6 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (далее – РКБТ).

Согласно Федеральному закону «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» в целях сокращения спроса на табачные изделия или никотинсодержащую продукцию осуществляются меры по увеличению акцизов на табачную продукцию или никотинсодержащую продукцию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, а также могут осуществляться иные меры государственного воздействия на уровень цен указанной продукции.

Указанные положения РКБТ и Федерального закона основаны на большом массиве научных исследований, показывающих, что повышение акцизов и цен на табачную продукцию является наиболее эффективной мерой сокращения потребления табака, связанных с ним заболеваемости и смертности.

Согласно исследованиям, повышение налогов на табачные изделия на 10 % в среднем снижает потребление табачной продукции на 4 % в странах с высоким уровнем доходов и на 8 % – в странах с низким и средним уровнями доходов.

Повышение акцизов на табачную продукцию позволяет не только снизить потребление табака, связанные с ними заболеваемость, смертность и расходы системы здравоохранения, но и частично компенсировать затраты на лечение заболеваний, вызываемых курением, включая онкологические, сердечно-сосудистые заболевания и др.

Что касается различия конкретных значений показателей, то это объясняется разными источниками данных и временем их получения.



Дарья Халтурина

начальник управления профилактики факторов риска и коммуникационных технологий в здравоохранении
ФГБУ «Центральный научно-исследовательский институт организации и информатизации здравоохранения»
Минздрава России, эксперт ОНФ

Отчет Счетной палаты представляет собой значительный интерес для исследователей рынков табака.

В то же время необходимо учитывать, во-первых, здравоохраненный аспект акцизов на табак, а во-вторых, конфликт интересов между табачной промышленностью и государством.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ) «стороны признают, что ценовые и налоговые меры являются эффективным и важным средством сокращения потребления табака различными группами населения, особенно молодежью».

Согласно исследованиям, повышение налогов на табачные изделия на 10 % в среднем снижает потребление на 4 % в странах с высоким уровнем доходов и на 8 % – в странах с низким и средним уровнями доходов¹.

Ценовая эластичность спроса на табак в России оценивается на уровне –0,52, т. е. повышение цен на сигареты на 10 % должно приводить к сокращению потребления сигарет на 5,2 %².

Также повышение акцизов на табак снижает смертность среди населения. В США повышение акцизов на 1 доллар приводило к снижению смертности на 8 %³.

Наконец, повышение акцизов на табачную продукцию позволяет не только снизить потребление табака, связанные с ними заболеваемость, смертность и расходы системы здравоохранения, но и повысить доходы государственного бюджета, частично компенсировать затраты на лечение заболеваний, вызываемых курением, включая онкологические, сердечно-сосудистые заболевания, инсульты, заболевания, гангрены,

-
1. Hopkins D. P. et al. Reviews of evidence regarding interventions to reduce tobacco use and exposure to environmental tobacco smoke // American journal of preventive medicine. 2001. Vol. 20. № 2. P. 16–66.
 2. Fuchs A., Matytsin M., Obukhova O. Tobacco Taxation Incidence: Evidence From Russia. Washington, DC: World Bank, 2018. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/161151539185419449/pdf/130700-REVISED-WP-WBGTobaccoRussiaTaxationEvidenceFinalwebpdfoct.pdf>
 3. Bowser D., Canning D., Okunogbe A. The impact of tobacco taxes on mortality in the USA, 1970–2005 // Tob. Control. 2016. Vol. 25. № 1. P. 52–59.

макулярную дегенерацию и др. Установлено также, что курение повышает риски более тяжелого течения Covid-19, особенно у молодых⁴.

В России повышение акцизов на табак привело к росту доходов бюджета с 108 млрд рублей в 2010 году до 612 млрд рублей в 2020 году.

Всемирная организация здравоохранения рекомендует повысить акцизы на сигареты до 70 % от розничной цены сигарет («Руководящие принципы по реализации статьи 6 РКБТ»). В настоящий момент этот показатель в России составляет около 46,6 %.

Минимальная ставка акциза на сигареты в странах Евросоюза (включая страны со средним уровнем дохода, такие как Болгария и Румыния) составляет 90 евро на 1 000 штук сигарет, а в России – 38,4 евро (3 207 рублей) на 1 000 штук при сопоставимых уровнях доходов населения.

В России ежегодно с 2010 года существенно повышались акцизы на табачные изделия. Так же, как и во многих других странах, повышение акцизов на табачную продукцию сопровождалось снижением потребления табака.

По данным социологических опросов, на фоне повышения акцизов на табак наблюдается снижение распространенности курения (рис. 1).

В 2021 году предусмотрено повышение акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию на 20 % в связи с необходимостью дополнительного финансирования борьбы с Covid-19. Однако уже в 2022 году реальные (с учетом инфляции) значения акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию могут снизиться, поскольку в статье 193 Налогового кодекса Российской Федерации заложено повышение этих ставок на 4 %, что, очевидно, ниже наблюдаемой на данный момент инфляции. Снижение реальной (с учетом инфляции) стоимости сигарет будет препятствовать борьбе против табака.

Таким образом, для России необходимо не сдерживание, а ускорение роста акцизов на табак.

В отчете Счетной палаты отмечается, что «по данным независимого международного агентства Kantar TNS Russia, доля нелегальной табачной продукции выросла с 1,1 % в 2016 году до 10,7 % в 2021 году».

К сожалению, на данный момент мы не располагаем достоверными оценками незаконного оборота табака в России.

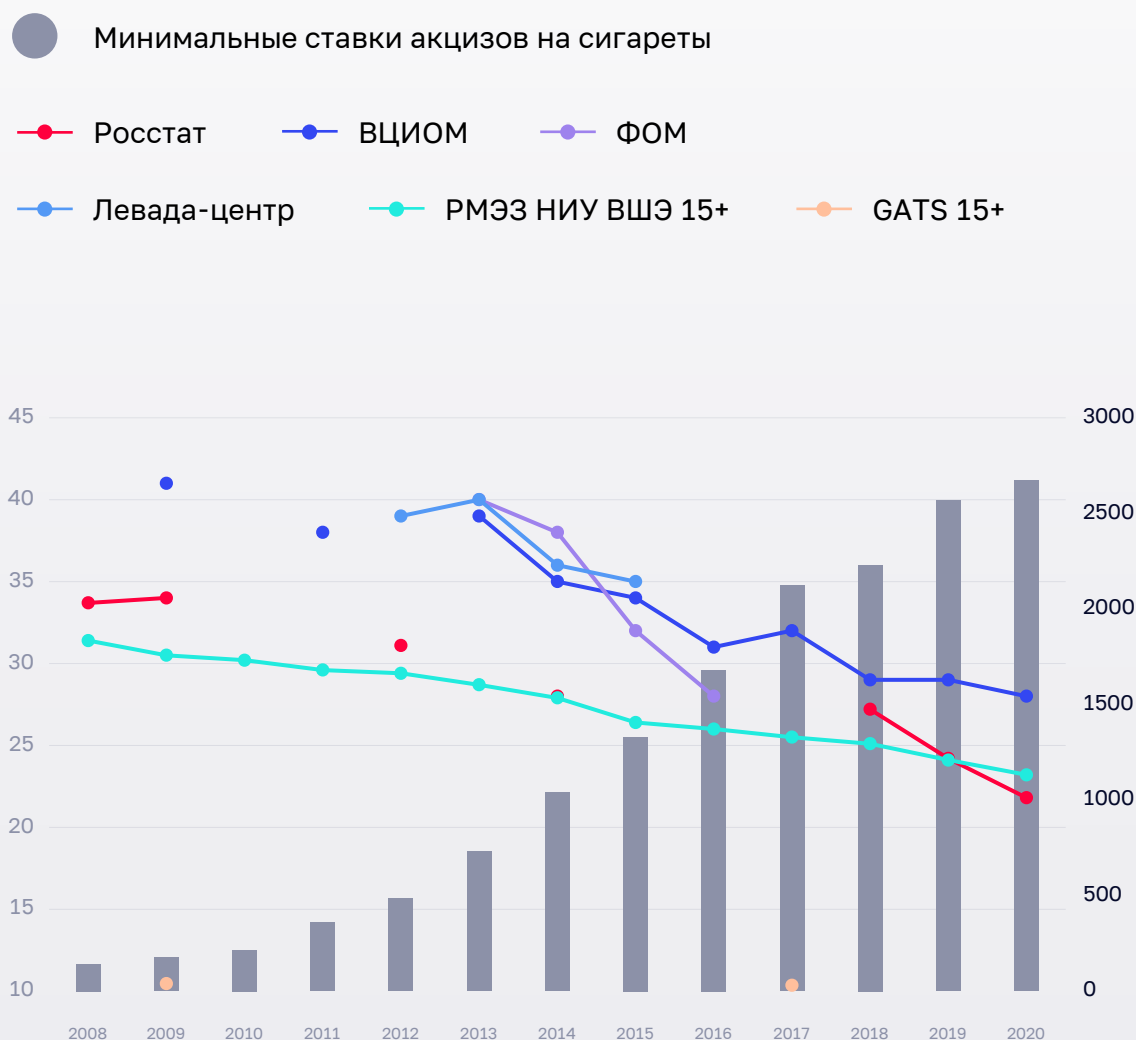
Оценкой уровня незаконной торговли табаком занимаются различные аналитические агентства. Однако эти исследования, как правило, не соответствуют критериям качественного исследования, таким как рецензирование, указание источников

4. Patanavanich R., Glantz S. A. Smoking is associated with worse outcomes of COVID-19 particularly among younger adults: A systematic review and meta-analysis // BMC Public Health. 2021. Vol. 21. № 1. P. 1-9. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34399729/>

финансирования, прозрачность и воспроизводимость исследования, корректные измерения (различия между уходом от налогов, неуплатой налогов, контрафактной продукцией), корректная презентация результатов, кросс-валидация результатов различными методами, описания ограничений исследования.

Рисунок 1

Распространенность потребления табака по данным опросов и минимальные ставки акцизов на сигареты и папиросы в России



Следует отметить, что такого рода агентства часто являются финансово связанными с табачной индустрией. В свою очередь, табачная индустрия транслирует сообщения о высокой доле контрабанды, чтобы демотивировать власти повышать акцизы. Задokumentированы случаи недостоверных исследований.

Например, в Германии было проведено исследование уровня контрабанды со скошенной выборкой мусорных урн, где производился забор пачек поблизости от границ, баз иностранных военных и стоянок международных дальнобойщиков. Такое исследование показало высокий уровень контрабанды сигарет. Повтор этого исследования независимыми учеными по репрезентативной (случайной) выборке мусорных урн не обнаружил сколь-либо серьезного уровня контрабанды в Германии в тот период⁵.

Информативные методы исследования незаконной торговли табаком включают:

- опросы потребителей табака, в т.ч. о цене сигарет, проверку пачек сигарет, полученных от курильщиков⁶;
- анализ выброшенных пачек сигарет⁷;
- проверку пачек сигарет, купленных в рознице⁸;
- сравнение продаж с потреблением (сравнительный анализ);
- эконометрическое моделирование;

-
5. Adams M., Effertz T. Excise taxes on tobacco and the problem of smuggling-concerning the credibility of the tobacco industry's «Discarded-Cigarette-Packages-Study» // Gesundheitswesen (Bundesverband der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (Germany)). 2011. Vol. 73. № 10. P. 705-712; Effertz T., Schlittgen R. Cigarette prices, tobacco taxes and the proportion of contraband cigarettes in Germany // Gesundheitswesen (Bundesverband der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (Germany)). 2013. Vol. 75. № 6. P. e95-100.
 6. Little M., Ross H., Bakhturidze G., Kachkachishvili I. Illicit tobacco trade in Georgia: prevalence and perceptions // Tob. Control. 2020. Vol. 29. № Suppl 4. P. s227-s233; Nguyen M.T., Dao S.T., Nguyen N.Q., Bowling M., Ross H., So A.D. Illicit Cigarette Consumption and Government Revenue Loss in Vietnam: Evidence from a Primary Data Approach // Int. J. Environ. Res. Public Health. 2019. Vol. 16, № 11; Liutkutė-Gumarov V., Galkus L., Petkevičienė J., Štelemėkas M., Miščikienė L., Mickevičienė A., Vaitkevičiūtė J. Illicit Tobacco in Lithuania: A Cross-Sectional Survey // Int. J. Environ. Res. Public Health. 2020. Vol. 17. № 19; van der Zee K., Vellios N., van Walbeek C., Ross H. The illicit cigarette market in six South African townships // Tob. Control. 2020. Vol. 29. № Suppl 4.
 7. Stoklosa M., Ross H. Contrasting academic and tobacco industry estimates of illicit cigarette trade: evidence from Warsaw, Poland // Tob Control. 2014. Vol. 23. № e1; Effertz T., Schlittgen R. Cigarette prices, tobacco taxes and the proportion of contraband cigarettes in Germany // Gesundheitswesen. 2013. Vol. 75. № 6. P. e95-e100; Barker D.C., Wang S., Merriman D., Crosby A., Resnick E.A., Chaloupka F.J. Estimating cigarette tax avoidance and evasion: evidence from a national sample of littered packs // Tob. Control. 2016. Vol. 25, № Suppl 1. P. i38-i43; Crosbie E., Bialous S., Glantz S.A. Memoranda of understanding: a tobacco industry strategy to undermine illicit tobacco trade policies // Tob Control. 2019. Vol. 28, № e2.
 8. Liber A.C., Ross H., Omar M., Chaloupka F.J. The impact of the Malaysian minimum cigarette price law: findings from the ITC Malaysia Survey // Tob. Control. 2015. Vol. 24. Suppl 3, № 3; Lee J.G.L., Golden S.D., Ribisl K.M. Limited indications of tax stamp discordance and counterfeiting on cigarette packs purchased in tobacco retailers, 97 counties, USA, 2012 // Prev Med Rep. 2017. Vol. 8. P. 148-152.

- сравнение продаж, уплаченных налогов с расчетными данными о потреблении, полученными по результатам опросов населения о частоте и интенсивности курения⁹;
- сравнение фактических и прогнозируемых налоговых поступлений от налогов на табачную продукцию;
- интервью с ключевыми информаторами;
- мониторинг торговли табаком;
- анализ изъятых незаконно перевозимых табачных изделий.

Последние три метода относятся к наименее информативным.

Анализ пачек целесообразен, когда незаконные пачки отличаются визуально или иным способом (акцизные марки, маркировка)¹⁰.

Таким образом, говорить о росте незаконной торговли табаком до уровня 10 % в последние годы в России нет достаточных оснований.

В отчете Счетной палаты делается важное наблюдение: «Значительное повышение ставок акцизов не влечет рост максимальных розничных цен на сигареты (с которых уплачивается акциз) с тем же темпом роста, что может свидетельствовать о сдерживании отпускных цен производителями табачной продукции за счет снижения собственной маржинальности».

Указанный процесс в определенной степени ожидаем, поскольку ранее российская табачная индустрия получала сверхприбыли в сравнении со многими другими странами. Таким образом, у нее есть ресурс некоторого сокращения маржинальности с целью сохранения потребителя. Со временем интересы повышения маржинальности возобладают и рост акцизов полностью отразится в цене, особенно на фоне ускорения инфляции в мире в последний год.

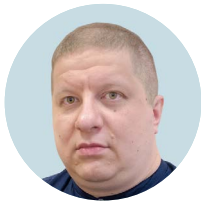
Следует также отметить, что Счетная палата использует данные Налоговой службы о максимальных розничных ценах. Однако необходимо учитывать, что они не полностью отражают ситуацию. Если сравнить данные Налоговой службы по большинству брендов и закупочные цены от оптовых компаний АО «Торговая Компания «МЕГАПОЛИС» и группы компаний «СНС», то ситуация окажется не столь однозначной, поскольку в каждый момент есть целый спектр закупочных и максимальных цен на один и тот же бренд, в зависимости от предпочтений и тактики розничного продавца.

-
9. Ahsan A., Wiyono N.H., Setyonaluri D., Denniston R., So A.D. Illicit cigarette consumption and government revenue loss in Indonesia // *Global. Health.* 2014. Vol. 10. P. 75; Pavananunt P. Illicit cigarette trade in Thailand // *Southeast Asian J. Trop. Med. Public Health.* 2011. Vol. 42. № 6.
 10. Joossens L., Lugo A., La Vecchia C., Gilmore A.B., Clancy L., Gallus S. Illicit cigarettes and hand-rolled tobacco in 18 European countries: a cross-sectional survey // *Tob. Control.* 2014. Vol. 23, № e1.

Анализ рынка табака сложен и требует учета многих нюансов. Отчет Счетной палаты предоставляет интересный аналитический срез и дает немало полезной информации для вдумчивого исследователя.

В целом же России необходима независимая от табачной индустрии, высококачественная и доступная для граждан система мониторинга рынка табака, учитывающая здравоохранные аспекты вопроса.

Методика анализа состояния розничных рынков продаж табачной продукции в субъектах Российской Федерации, предложенная Минпромторгом России, к сожалению, на данный момент не может полноценно решить эту проблему. Объем потребления нелегальной продукции в рамках данной методики предполагается оценивать на основе экспертно-аналитических исследований тех же аналитических агентств, оценки которых не отличались прозрачностью методики и которые зачастую не являются финансово независимыми от табачной индустрии. Таким образом, требуется организация независимых исследований этого вопроса.



Данил Бойченко

главный специалист-эксперт отдела организации надзора по гигиене питания и контроля за продукцией в обороте Управления санитарного надзора Роспотребнадзора

В целях защиты жизни и здоровья человека, окружающей среды, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей табачной продукции относительно ее назначения и безопасности, в 2014 году был принят технический регламент Таможенного союза «Технический регламент на табачную продукцию»¹ (далее – ТР ТС 035/2014), который распространяется на табачную продукцию, выпускаемую в обращение на таможенной территории Евразийского экономического союза.

ТР ТС 035/2014 устанавливает обязательные для применения и исполнения на таможенной территории Таможенного союза требования к табачной продукции, информации (маркировке), наносимой на потребительскую упаковку табачной продукции, а также формы, схемы и процедуры оценки соответствия табачной продукции.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2016 № 241 Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека определена уполномоченным органом по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований ТР ТС 035/2014.

В таблице представлена информация о проведении Роспотребнадзором контрольно-надзорных мероприятий по соблюдению этих требований.

Год	Общее количество проведенных проверок	Число проверок с выявленными нарушениями	Составлено протоколов об административных правонарушениях	Выдано предписаний	Общая сумма штрафов (тыс. руб.)	Сумма конфискованной продукции (тыс. руб.)
2016	1 498	42	74	45	912	601
2017	2 940	137	219	155	2 731	6 568
2018	2 615	141	483	138	7 296	6 567
2019	5 641	421	1 267	295	8 802	16 400

1. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 12.11.2014 № 107 «О техническом регламенте Таможенного союза «Технический регламент на табачную продукцию».

Год	Общее количество проведенных проверок	Число проверок с выявленными нарушениями	Составлено протоколов об административных правонарушениях	Выдано предписаний	Общая сумма штрафов (тыс. руб.)	Сумма конфискованной продукции (тыс. руб.)
2020	4 830	339	1 877	315	6 296	32 902
I кв. 2021	496	88	537	82	3 369	7 877

Согласно представленным данным, удельный вес общего количества проведенных проверок увеличился более чем на 200 % с 2016 по 2020 год, также отмечается рост общей суммы штрафов с 912 тыс. рублей в 2016 году до 6 296 тыс. рублей в 2020 году. Общая сумма конфискованной табачной продукции за период с 2016 года по I квартал 2021 года составила более 70 млн рублей.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на обеспечение проведения экспериментов по маркировке отдельных видов продукции средствами идентификации, а также контролю за продукцией в обороте, маркированной средствами идентификации.

Роспотребнадзор принимал участие на всех этапах введения маркировки средствами идентификации табачной продукции, начиная от обеспечения проведения экспериментов и заканчивая проработкой правил маркировки указанной продукции и проведением контрольно-надзорных мероприятий в отношении оборота табачной продукции на территории Российской Федерации.

В настоящее время Роспотребнадзор уже наблюдает эффективность обязательной маркировки в части снижения оборота фальсифицированной продукции. Так, если до введения обязательной маркировки от 20 до 75 % всех проинспектированных пачек табачной продукции были фальсифицированы и, следовательно, изъяты из оборота, то во втором полугодии 2020 года (когда маркировка стала обязательной) доля такой продукции снизилась до 1 %, а в I квартале 2021 года – до 0,04 %. В 2018 году было фальсифицировано 76 % проинспектированных пачек табачной продукции, в первом полугодии 2021 года – 21 %, в I квартале 2021 года – 0,04 %.

Благодаря маркировке табачной продукции средствами идентификации надзорные органы могут располагать информацией о нахождении товара в режиме реального времени и планировать контрольно-надзорные мероприятия, исходя из риск-ориентированного подхода. Принятие таких мер по прекращению реализации небезопасной и некачественной продукции во всех торговых объектах, как создание в государственной информационной системе маркировки товаров личных кабинетов федеральных органов исполнительной власти и интеграция между собой ведомственных систем, сделает невозможной продажу небезопасной продукции потребителям.



Виктор Евтухов

статс-секретарь – заместитель Министра
промышленности и торговли РФ

В рамках реализации Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года осуществляется координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов госвласти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также общественных объединений, предпринимательского сообщества и граждан. Эта координация обеспечивается в том числе с помощью Плана по реализации Стратегии, утвержденного Правительством 20 октября 2021 года (РП РФ № 2964-р). Определены и целевые индикаторы Стратегии. В этих документах отражены ключевые параметры и необходимые мероприятия по отраслям, в том числе основные направления работы в области борьбы с незаконным оборотом табачной продукции в Российской Федерации.

Немаловажная роль отведена работе по формированию «пространства безопасности» от незаконной табачной продукции на территории всех государств – участников ЕАЭС, а также созданию совместных механизмов и инструментов предотвращения проникновения фальсифицированной и контрафактной табачной продукции на общий рынок. В данном случае залог успеха – в унификации технологий государственных систем маркировки, создаваемых странами ЕАЭС. Также важно внедрить единые правила сквозной прослеживаемости движения табачной продукции на общем таможенном пространстве ЕАЭС, сблизить законодательства в этой области, организовать слаженную совместную работу надзорных органов государств-участников.

Между тем можно констатировать, что внедрение и апробирование в течение двух лет Государственной системы мониторинга за оборотом товаров табачной продукции, подлежащих обязательной маркировке, дало ощутимые эффекты для экономики России. Уполномоченные органы власти, используя данные госсистемы маркировки, реагируют в режиме реального времени на любые попытки «вброса» контрафакта и фальсификата на рынок.

Так, вследствие введения системы маркировки в табачной отрасли в России объем незаконного оборота табачной продукции снизился с 15,6 % в 2019 году до 10,7 % на начало 2021 года. Начисление акцизов за первое полугодие 2021 по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось на 32 % – с 246,2 млрд до 323,9 млрд рублей (данные ФНС России). Объем легального производства сигарет в рассматриваемых периодах вырос на 5 %, а налогооблагаемая база (объем отгрузок) – на 10,4 %.



Александр Борисов

директор Национального научного центра компетенций
в сфере противодействия незаконному обороту
промышленной продукции (ННЦК)

Отчет о результатах анализа установления и взимания акцизов на табачную продукцию содержит важные фактические данные и глубокий системный анализ влияния акцизов на продажу табачной продукции, позволяющие оценить стратегический эффект в данной сфере деятельности.

В самом начале отчета говорится об общем негативном влиянии роста акцизов на легальные продажи: «В период 2016–2021 годов отмечен значительный рост ставок акцизов на табачную продукцию. Ставка акциза на самый распространенный вид табачной продукции – сигареты и папиросы – увеличена в 1,9 раза. Объем реализуемой продукции в 2020 году снижен к уровню 2016 года в 1,4 раза». Проведенный статистический анализ данных отчета детализирует влияние роста ставки акциза.

В то же время проведенный далее анализ показал, что рост ставки акциза привел к увеличению поступлений от акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию с 483,3 млрд рублей в 2016 году до 612,8 млрд рублей в 2020 году, то есть совокупный среднегодовой темп роста (CAGR¹) поступлений от акцизов составил 6,11 % в год на период 2016–2020 годов.

Это подтверждают приведенные в отчете данные по количеству полученных и нанесенных специальных (акцизных) марок.

На этом фоне представляет интерес ситуация, при которой, по данным Государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров (далее – ГИС МТ), после снижения с III квартала 2020 года объемов розничных продаж сигарет за II квартал 2021 года зафиксировано на 6,3 % больше продаж пачек сигарет, чем в I квартале.

Большую ценность отчету Счетной палаты добавляет анализ ставок акцизов на табачные изделия в Российской Федерации в сравнении с другими государствами – членами ЕАЭС.

Так как ставка акциза, в значительной мере определяющая цену табачной продукции, в Российской Федерации выше, чем в других странах, то при таможенной

1. CAGR – compound annual growth rate / совокупный среднегодовой темп роста, выражается в процентах, вычисляется по формуле: $CAGR(t_0, t_n) = ((V(t_n)/V(t_0))^{1/(t_n-t_0)} - 1)$, где $V(t_0)$ – начальное значение параметра, $V(t_n)$ – конечное значение параметра, $t_n - t_0$ – количество лет.

прозрачности границ между государствами – членами ЕАЭС контрабанда табачных изделий из государств – членов ЕАЭС может представляться вполне ожидаемой.

Вызывает тревогу то, что, согласно исследованию, проведенному Национальным научным центром компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции, доля нелегальной табачной продукции по Российской Федерации довольно высока – 11,5 %, хотя географическое распределение данного негативного явления неравномерно. В ряде приграничных регионов – прежде всего вдоль западной и юго-западной границы Российской Федерации, а также в ряде субъектов Северо-Кавказского Федерального округа – доля нелегальной табачной продукции превышает 30 %, оставаясь незначительной в других регионах.

Доля нелегальной табачной продукции уверенно увеличивается по мере удаления от крупных региональных центров и достигает максимума в сельских населенных пунктах (почти 14 % против 8,7 % в городах-миллионниках).

Наибольший вклад в общую долю нелегальной продукции вносят сигареты, незаконно ввезенные в Российскую Федерацию из государств – членов Таможенного союза. Вес этого фактора составляет 6,7 %. Доминирует в этом сегменте продукция белорусского происхождения – ее доля составляет 93 % от всей нелегальной продукции из государств – членов ЕАЭС.

Поэтому нельзя не согласиться с результатами рассматриваемого исследования, которые показывают необходимость гармонизации ставок акцизов на табачную продукцию в масштабах ЕАЭС. Эта мера позволит снизить экономическую привлекательность противоправной деятельности, что создаст условия для снижения объемов поступления данного вида незаконной продукции.

Хотелось бы отметить выделенную в исследовании сложность взимания поступлений от акцизов на табачную продукцию и потребность в опоре на контролирующие и правоохранительные органы. Отчет детализирует схему неправомерного занижения суммы подлежащего уплате акциза и обосновывает необходимость выездных налоговых проверок для определения суммы доначислений акциза.

В отчете выделено две группы факторов, влияющих на динамику поступления акцизов на табачную и никотинсодержащую продукцию: государственная политика и эффективность администрирования. Соглашаясь с практической ценностью такого анализа, подчеркнем целесообразность уделять отдельное внимание важности организации этой работы на региональном уровне.

Относительно предложения по внесению изменений в Стратегию по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2025 года и определения табачной промышленности в качестве приоритетной отрасли для наблюдения, необходимо отметить, что в данном нормативном правовом акте вся пищевая промышленность определена в качестве приоритетной отрасли для наблюдения и принятия мер в краткосрочной перспективе. Соответствующие мероприятия проводятся и в отношении табачной продукции.

Таким образом, проведенное исследование оценивается как научно обоснованный, методологически грамотно выстроенный, эмпирически подтвержденный и актуальный материал, имеющий важное теоретическое и практическое значение для организации противодействия незаконному обороту табачной продукции. При проведении дальнейших исследований рекомендуется рассмотреть возможность по изучению еще одной группы факторов – предпочтения потребителей продукции. Весьма эффективный механизм получения подобной информации уже сформирован в рамках системы маркировки продукции знаками обязательной идентификации, а именно приложения «Честный знак», позволяющего узнавать о реакции потребителей в режиме реального времени.



Александр Борисов

председатель Совета Торгово-промышленной палаты РФ
по развитию потребительского рынка

Последние данные ВОЗ говорят о том, что к 2025 году в мире будет около 1 млрд курильщиков, т. е. примерно столько же, сколько и сейчас, то есть сокращение их количества остановилось. Что касается России, то ВОЗ оценивает количество курящих в 34 млн человек (или 28 % населения), тогда как ВЦИОМ приводит цифру около 30 млн человек, считая, что курят у нас в стране 42 % мужчин и 15 % женщин. Поэтому данные выборочного федерального статистического наблюдения в 2019 и 2020 годах – 21,7 % курящего населения – представляются весьма оптимистичными.

Немаловажно, что из учтенных 119 производителей табачных изделий доля в уплате акцизов в 90 % всех акцизов приходится на 8 крупнейших производителей. Это свидетельствует о консолидации рынка. И этот процесс, скорее всего, будет продолжаться с учетом социально-экономической конъюнктуры, ужесточения контрольно-надзорной деятельности и акцизной политики.

Еще одной тревожной тенденцией является рост нелегальных продаж табачных изделий за шесть лет – с 1 до 10 % на фоне падения общей реализации на 27,6 % (с 266 млрд до 193 млрд штук сигарет). Причины понятны: рост акцизов (с 4–10 % ранее до 20 % в 2021 году), падение реальных доходов населения (на уровне 10 % за последние 6 лет), изменения нормативной базы (9 федеральных законов и постоянные предложения новых), наиболее высокое абсолютное значение ставки акциза среди других стран ЕАЭС.

С учетом всего вышесказанного весьма вероятно, что в ближайшие годы доля курящих жителей в России, как и во всем мире, перестанет сокращаться.



Наталья Корниенко

заведующая научно-исследовательской лабораторией
развития налоговой системы
Института прикладных экономических исследований РАНХиГС

Проведенное Счетной палатой экспертно-аналитическое мероприятие позволило сделать выводы о ключевых факторах влияния на рынок табачной продукции в Российской Федерации, и они в основном совпадают с выводами исследований, которые проводятся государственными и негосударственными исследовательскими институтами.

По мере сокращения табачного рынка в связи со снижением ценовой доступности продукции постепенно увеличивалась доля нелегального сектора, и начиная с 2016 года этот процесс интенсифицировался во многом из-за роста разрыва в ставках между Россией и странами ЕАЭС с одновременным увеличением производственных мощностей в этих странах. Проблема роста ставок акцизов и затоваривания складов производителей уже успешно решена в нормативном поле. Однако рынок изменился, изменилась его структура, происходит замещение классической табачной продукции инновационными изделиями.

В текущих условиях основные тенденции на табачном рынке России должны рассматриваться с учетом его динамики в контексте снижения ценовой доступности, а также таких факторов, как влияние пандемии COVID-19, рост объемов нетабачной никотинсодержащей и иной инновационной продукции.

Экономический шок, связанный с пандемией COVID-19, оказывает на этот рынок потребления серьезное влияние, которое должно учитываться не только с позиции изменения уровня доходов бюджета, но и со стороны потребителей (снижение ценовой доступности табачной и никотинсодержащей продукции, падение доходов населения как в РФ, так и в странах ЕАЭС).

При сопоставлении динамики цен и ставок акцизов в России и странах ЕАЭС необходимо ставить вопрос о недостижимости заявленных целей гармонизации в текущих условиях. Однако в исследовании рассматривается только воздействие на рынок производителей, а сведения о снижении ценовой доступности продукции вследствие падения доходов населения РФ, усугубившегося в результате пандемии, отсутствуют. Основными предпосылками для нелегального экспорта до пандемии являлись рост цен на продукцию в результате повышения акцизов и разрыв в ставках и ценах на продукцию в РФ и других странах ЕАЭС. В текущий период падение доходов потребителей еще ниже российского уровня в странах ЕАЭС будет подталкивать «контрабандистов» к еще большим объемам поставок в РФ. Таким образом, решающими факторами роста нелегального рынка и потерь российского бюджета сегодня являются:

- разрыв в ставках акцизов в ЕАЭС;
- различия в перечне товаров, которые реализуются или запрещены в РФ, в отличие от других стран ЕАЭС;
- снижение ценовой доступности и переход потребителей на более дешевые никотинсодержащие изделия;
- нежизнеспособность Соглашения о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств – членов ЕАЭС.

Стоит отметить, что в таких условиях важно усиление мер контроля за производством и оборотом табачной и никотинсодержащей продукции. Совершенно необходимо поддержать инициативу о создании реестра технологического оборудования для производства табачных изделий, установить контроль за ввозом табачного сырья.

В связи с ростом маржинальности доходов нелегальных производителей на фоне падения доходов населения и снижения ценовой доступности легально произведенной табачной продукции крайне важно ввести правило о зачислении акцизов на табачную продукцию не только в федеральный бюджет, но и в региональные бюджеты, создавая таким образом базу для эффективного контроля силами субъектов за нелегальной торговлей.

С 2016 года наряду с ростом цен на табачную продукцию наблюдается изменение предпочтений потребителей: переход на употребление нетабачной никотинсодержащей продукции как более доступной и менее вредной для потребителя и окружающих играет значительную роль в итоговом результате – поступлениях доходов бюджета от соответствующих акцизов. Важно найти государственный потенциал для проведения исследований текущих изменений ситуации на рынке табачной продукции – замещения традиционных табачных изделий на электронные системы доставки никотина, нетабачную никотинсодержащую продукцию для орального потребления. Результаты этих исследований должны способствовать более точной настройке государственной акцизной политики.



Тематические
проверки
Счетной палаты

Представляем подборку проверок Счетной палаты, в которых освещается тема акцизов на табачную и алкогольную продукцию.

[1. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»](#)

Счетная палата публикует заключение на законопроект о федеральном бюджете 2022–2024 годов. В частности, в пункте 6.8.4 описаны результаты проверок Счетной палаты, свидетельствующие о необходимости совершенствования правового регулирования уплаты акцизов при импорте табака, используемого в качестве сырья для производства табачной продукции. Так, в ходе проверок таможенными органами были выявлены факты нецелевого использования ввезенного табака, что потребовало доначисления и уплаты акциза.

[2. «Анализ налогового потенциала консолидированных бюджетов отдельных дотационных регионов Российской Федерации, в том числе осуществление мероприятий по оценке эффективности налоговых расходов в 2018–2020 годах и истекшем периоде 2021 года»](#)

Неурегулированность ряда вопросов в действующих нормативных правовых актах Российской Федерации ведет к недополучению консолидированными бюджетами субъектов РФ налоговых доходов. В ходе мероприятий внутреннего аудита, проводимых межрегиональными инспекциями по федеральным округам в отношении территориальных налоговых органов, установлены массовые нарушения при администрировании налоговых доходов, в том числе поступающих в консолидированные бюджеты Российской Федерации, которые устраняются территориальными налоговыми органами не в полном объеме. Данные факты свидетельствуют о недостаточном качестве администрирования территориальными налоговыми органами налоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов РФ и об имеющихся резервах для расширения налогового потенциала и поступления налоговых доходов.

3. Проверка результативности администрирования акцизов на этиловый спирт из пищевого сырья, спиртосодержащую и алкогольную продукцию, полноты обеспечения интересов Российской Федерации в процедурах банкротства в части организаций, осуществляющих деятельность в сфере производства и оборота указанной продукции

Вероятность исполнения прогноза доходов от уплаты акцизов на спирт и алкогольную продукцию в 2012–2014 годах крайне низка – к такому выводу пришла Счетная палата в результате проверки. Ежегодное увеличение ставок акцизов на спирт и алкогольную продукцию, значительно опережающее показатели инфляции, приводит к существенному отставанию роста доходов по уплате акцизов от роста ставок на них, ухудшению собираемости данного вида налога, снижению легального объема производства и реализации спирта и алкогольной продукции, а также влечет за собой рост теневого рынка. Меры, принимаемые ФНС России по совершенствованию уплаты акцизов на спирт и алкогольную продукцию, недостаточны, в результате растет задолженность перед бюджетной системой РФ по указанным налогам.

4. Проверка эффективности действующего порядка исчисления и уплаты акцизов на спирт и алкогольную продукцию, а также маркировки алкогольной продукции федеральными специальными марками в 2010 году и истекшем периоде 2011 года

В ходе проверки была определена эффективность действующего порядка исчисления и уплаты акцизов на алкогольную продукцию, а также маркировки алкогольной продукции федеральными специальными марками. Кроме этого, были проведены выездные налоговые проверки в отношении 15 организаций алкогольной отрасли на основании поручений ФНС России, анализ которых показал ряд нарушений.

5. Проверка эффективности работы органов исполнительной власти по развитию налогового потенциала, используемого при формировании федерального и консолидированного бюджетов, налоговых и казначейских органов – по контролю за соблюдением налогового и бюджетного законодательства в Ленинградской области

В 2005 году в бюджетную систему области поступило 39,2 млрд рублей, в том числе в федеральный бюджет – 18 млрд рублей, в консолидированный бюджет области – 21,2 млрд рублей. В первом полугодии 2006 года в областной бюджет поступило значительно меньше – 24,5 млрд рублей, в федеральный – 12,2 млрд рублей и в консолидированный – 12,3 млрд рублей соответственно. Кроме этого, бюджетные назначения по акцизам на этиловый спирт, спиртосодержащую и алкогольную продукцию в 2005 году выполнены на 51,3 %, т. е. недопоступление составило 1150,9 млн рублей, а за I полугодие 2006 года – на 25,6 % к годовым назначениям.

Невыполнение поступлений в 2005 году связано с прекращением деятельности некоторых организаций – производителей алкогольной продукции, а в 2006 году – со снижением выпуска алкогольной продукции основным производителем из-за отсутствия в январе 2006 года новых марок, а также марок старого образца с носителями информации, подтверждающими фиксацию сведений о маркируемой алкогольной продукции в ЕГАИС.

6. «Анализ экономической и социальной эффективности налоговой политики в отношении табачных изделий в России и подготовка предложений по ее совершенствованию»

Проверка показала, что в 2005–2009 годах табачная промышленность в России была одной из самых стабильных отраслей экономики. В 2010 году Россия заняла 3 место после Китая и США по производству табачных изделий – более 400 млрд штук сигарет и папирос в год. Практически весь объем табачной продукции, находящийся в обороте на российском рынке, производился внутри страны. Также было установлено, что в 2005–2009 годах характерной чертой для табачной отрасли стало перепроизводство табачных изделий. Это дало основания полагать, что часть продукции может нелегально вывозиться с территории Российской Федерации по контрабандным каналам. Кроме того, Россия, являясь одним из мировых лидеров по производству табачных изделий и одной из самых курящих стран мира, практически не имеет собственного табачного сырья, и ввоз его на территорию РФ выгоден ввиду низкой импортной пошлины – всего 5 % от стоимости. Действовавшая на тот момент система маркировки табачной продукции специальными марками также не обеспечивала легальность производства и реализации на территории страны табака и табачных изделий.

7. Аналитическая записка по результатам экспертно-аналитического мероприятия оценки эффективности действующей системы взимания акцизов на табачные изделия, развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на табачные изделия

Аналитическая записка составлена на основе проведенных Счетной палатой в 2003–2004 годах проверок по вопросам развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на табачные изделия в Министерстве финансов Российской Федерации, территориальных налоговых органах, крупнейших организациях – производителях табачных изделий и аффилированных с ними оптовых организациях. Также при ее составлении использовались материалы контрольно-аналитического мероприятия по оценке эффективности действующей системы взимания акцизов на табачные изделия, проведенного в 2005 году с участием налоговых органов, и рабочих визитов специалистов СП РФ на Украину и в Великобританию для изучения опыта взимания акцизов.

8. Отчет о результатах проверки вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на табачные изделия в Министерстве финансов Российской Федерации, организациях-производителях табачных изделий в Волгоградской и Ярославской областях, а также вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления налоговых платежей в организации, производящей закупку и реализацию табачных изделий (г. Москва), в 2003 году и истекшем периоде 2004 года

В ходе проверки Министерство финансов Российской Федерации не представило соответствующие расчеты по переходу с 1 января 2003 года на комбинированную ставку взимания акцизов на табачные изделия, что засвидетельствовало о введении смешанной системы акцизного налогообложения без должного экономического обоснования. Расчеты поступления акцизов в федеральный бюджет в 2003–2004 годах Минфином России составлялись без должного учета влияния изменения порядка взимания акцизов. Так, в 2003 году не было учтено, что акцизы по расчетам за 2002 год в полном объеме зачисляются в бюджеты субъектов РФ, также не была учтена тенденция изменения средних отпускных цен предприятиями – производителями табачных изделий в связи с введением адвалорной составляющей ставки акциза и изменением структуры выпускаемой продукции. В результате этого в 2003 году в федеральный бюджет поступили акцизы на табачные изделия в сумме 1 5948,4 млн рублей, что меньше уточненных объемов на 11,5 %.

Кроме того, проверкой было установлено, что табачные фабрики осуществляли реализацию своей продукции на внутренний рынок через единственного оптового покупателя, являющегося аффилированным лицом, и данная схема реализации позволяла снизить отпускные цены и налоговую базу для исчисления акцизов по адвалорной составляющей ставки акциза. Также было установлено, что объемы продукции, отгружаемой табачными фабриками в конце года, значительно превышают среднемесячный уровень отгрузки. Отгрузка табачной продукции в конце года в значительных объемах позволила некоторым табачным фабрикам начислить на них акцизы по ставкам более низким, чем ставки, установленные на следующий год, и тем самым уменьшить налоговые платежи в бюджет. В результате этого Счетной палатой было предложено внести в Налоговый кодекс Российской Федерации изменения, предусматривающие уплату акцизов на табачные изделия не по отгрузке табачной продукции, а по поступлению выручки от реализации, но не позднее 45 дней от даты отгрузки.

9. Проверка в территориальных налоговых органах и в организациях вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на табачные изделия в 2002 году и за 9 месяцев 2003 года

Основной целью проверки стал вопрос об организации и обеспечении исполнения доходной части федерального бюджета за счет поступления акцизов на табачные изделия. Проверка показала, что существенно снизилось производство сигарет без фильтра, по которым произошло наибольшее увеличение налоговой нагрузки. Проводимая акцизная политика способствовала их вытеснению с рынка. Высвобождаемый сегмент рынка заняли дешевые сигареты с фильтром, по которым наблюдался наибольший рост объемов производства и реализации. Одновременно при увеличении объемов реализации дешевых сигарет с фильтром в натуральном выражении средние отпускные цены на них снизились.

10. Тематическая проверка вопросов развития налоговой базы, полноты и своевременности поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году и за истекший период 2003 года в Минфине России, Минэкономразвития России, МНС России, Минсельхозе России, в органах исполнительной власти субъектов РФ, территориальных налоговых органах и в организациях, осуществляющих производство и оборот алкогольной продукции

Целью проверки было установить, насколько обеспечен контроль над исполнением бюджетного и налогового законодательства в части формирования доходов федерального бюджета за счет уплаты акцизов по подакцизным товарам – этилового спирта из пищевого сырья, водки и ликероводочных, а также табачных изделий. Проверка показала, что коренных изменений рынка алкогольной продукции не произошло. Увеличение поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2002 году по сравнению с 2001 годом на 15,2 % было обеспечено в основном за счет увеличения ставки акциза на 15 %. Объемы легального производства и реализации этилового спирта, водки и ликероводочных изделий остались практически неизменными.

В то же время Минфином России была разработана и одобрена Методика и результаты расчетов распределения дотаций бюджетам субъектов РФ на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия и акцизам на водку, ликероводочные изделия на 2003 год, согласно которой дотации на возмещение потерь по акцизам на водку и ликероводочные изделия на 2003 год были выделены только двум субъектам России: Кабардино-Балкарской Республике и Республике Северная Осетия – Алания. Однако в связи с тем, что дотации бюджетам субъектов РФ на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия и акцизам на водку и ЛВИ на 2003 год были предусмотрены в объеме 6 млрд рублей, при сумме выпадающих доходов по пищевой

промышленности (водка, ликероводочные и табачные изделия), учтенных Минфином России при расчете налогового потенциала отдельных территорий в 7,8 млрд рублей, размер дотаций на возмещение потерь по акцизам на ЛВИ в объеме 251,7 млн рублей был определен по остаточному принципу, после возмещения потерь по акцизам на табачные изделия. Кроме этого, методикой Минфина России не был предусмотрен учет дополнительных поступлений акцизов на алкогольную продукцию от акцизных складов, которые могли бы компенсировать выпадающие доходы по акцизам на табачные изделия. В частности, в Москве на возмещение потерь по акцизам на табачные изделия были выделены дотации в сумме 585,3 млн рублей, при этом правительством Москвы расчет указанного размера дотации не был представлен. Вместе с тем ее размер должны были определить исходя из потерь, связанных с передачей акцизов на табачные изделия в федеральный бюджет, и дополнительных поступлений акцизов от реализации водки и ликероводочной продукции через акцизные склады.

Международная практика

Рынок табачной продукции: глобальное регулирование, международный опыт и проверки высших органов аудита

Обзор рынка табачной продукции

Рынок табачной продукции является одним из крупнейших рынков потребительских товаров. Несмотря на постепенное [снижение доли](#) курильщиков во многих странах мира (с 33,3 % взрослых в 2000 году до 22,8 % в 2020 году), общая численность потребителей табачной продукции [растет](#). По [некоторым оценкам](#), по состоянию на 2019 год эта цифра превысила 1,1–1,3 млрд человек. При этом в стоимостном выражении объем глобального рынка табака приблизится к 800 млрд долларов США и [достигнет](#) почти 900 млрд долларов США к 2025 году. Кроме того, табачный сектор остается важным источником дохода для государственных бюджетов. Только в США федеральный бюджет [получает](#) до 12 млрд долларов ежегодно от продажи табачных изделий.

В то же время помимо сильной зависимости табак также вызывает значительное число смертей, в том числе и преждевременных. По состоянию на 2019 год потребление табака приводит к смерти до [7,7 млн человек в год](#). По оценкам Всемирного банка, в условиях сохранения текущих мер по борьбе с потреблением табака к 2030 году это число [превысит 8 млн человек в год](#). Кроме того, поскольку влияние табака на организм человека (в т. ч. так называемое «вторичное потребление» или «пассивное курение») зачастую становится заметным спустя значительный период с начала потребления, это приводит к усилению нагрузки на системы здравоохранения. Общий же ущерб для мировой экономики как от потери экономически активного населения из-за заболеваний, связанных с курением, так и из-за растущей нагрузки на системы здравоохранения и снижения продуктивности рабочей силы [оцениваются](#) группой Всемирного банка в более чем 1,4 трлн долларов США в год.

Немаловажными факторами, определяющими рынок табачной промышленности, являются численность занятых в производстве табачной продукции и налоговые поступления от продажи табачных изделий.

По данным производителей табака, численность официально занятых в производстве табачных изделий (включая как выращивание табака, так и обработку и непосредственное производство изделий) составляет [до 17 млн человек](#). Хотя еще в 2003 году, [по оценке](#) Международной организации труда (МОТ), общая численность занятых в выращивании табака, производства табачных изделий официальных и кустарных производителей, а также занятых в продаже и рекламе табачных изделий составляла около 100 млн человек, более поздние исследования [подтверждают](#) снижение численности занятых в секторе.

Меры по борьбе с потреблением табака: рекомендации международных организаций

Сокращение потребления табака в глобальных масштабах является общепризнанной целью большинства стран мира. В частности, снижение потребления табачной продукции – это один из ключевых [индикаторов](#) достижения Целей устойчивого развития (ЦУР № 3, Здоровоохранение). основополагающим документом в этой сфере выступает [Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака](#), принятая в 2003 году. Конвенция регулирует усилия стран мира по созданию институтов и инициатив по борьбе с потреблением табачных изделий, а также устанавливает рекомендуемые уровни налоговых и неналоговых мер по снижению потребления табака.

В рамках продвижения принципов Конвенции ВОЗ [выпускает](#) «Технические рекомендации по принципам налогообложения табачной продукции». Документ представляет собой набор рекомендаций по уровню и администрированию налогообложения для табачной продукции, а также обзор применения рекомендаций ВОЗ по странам. По данным на 2018 год, только 38 стран (14 % населения мира) повысили акцизы и другие налоговые платежи до достаточно высокого уровня ([по мнению ВОЗ](#), доля акцизов и других налоговых платежей должна составлять минимум 75 % от стоимости упаковки сигарет / прочих табачных изделий), в то время как в среднем по миру доля налогов в стоимости упаковки табачных изделий составляла 60,8 %.

В то же время повышение акцизов и других налоговых платежей иногда может противоречить положениям правил Всемирной торговой организации (ВТО). С учетом практики ВТО применение повышенных акцизов и импортных пошлин на табачную продукцию, а также других мер [требует](#) обеспечения ряда условий:

- 1) должен соблюдаться принцип недискриминации поставщиков по региональному и другим принципам;
- 2) вводимые меры должны иметь достаточное правовое обоснование и цель применения;
- 3) предложенные меры должны быть пропорциональны негативным последствиям в случае непринятия данных мер;
- 4) вводимые ограничения должны в меньшей степени затрагивать торговые вопросы, чем возможные альтернативные меры;
- 5) должна существовать достаточная эмпирическая и прочая доказательная база для введения ограничений.

Еще одним важным фактором является снижение привлекательности табачных брендов. Существенным этапом здесь стала победа правительства Австралии в спорах с рядом мировых табачных компаний в [Высоком суде Австралии](#) (High Court of Australia), спорах с Гондурасом, Доминиканской Республикой, Индонезией, Кубой и Украиной при содействии Органа по разрешению споров ВТО (Dispute Settlement Body, DSB) и, наконец, по вопросу введения унифицированных упаковок сигарет (plain

packages) в рамках двустороннего торгово-инвестиционного [соглашения](#) между Гонконгом и Австралией. Унифицированная упаковка подразумевает наличие бренда и наименования табачного изделия, а также предупреждения о вреде потребления табачной продукции, одновременно запрещая размещение на упаковках логотипов брендов и другой рекламной информации.

1. Международный опыт

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) [отмечает](#), что среди всех видов налогов на табачные изделия акцизы имеют наибольшее значение с точки зрения здравоохранения и сокращения потребления табака населением. Акцизы применяются к табачным изделиям и поднимают цены на данную продукцию. Правительствам рекомендовано использовать как специфические, так и адвалорные¹ ставки акцизов. Рассказываем, как разные страны выстраивают работу на своих рынках табачной продукции.

Великобритания

Взимание акцизов с табачной продукции

В Великобритании взимание акцизов с табачной продукции происходит централизованно. Сигареты облагаются как специфическим, так и адвалорным акцизом. Правительство использует механизм автоматической корректировки ставок налогов на табачные изделия, поднимая их на определенный процент выше уровня инфляции. Сигареты также облагаются НДС в размере 20 %.

С 1992 по 2011 год цены на сигареты в Великобритании [возросли](#) более чем на 200 %. В тот же период объем продаж сигарет сократился на 51 %, а доходы государства от налогообложения табачных изделий увеличились на 44 %. Распространение курения среди взрослых [снизилось](#) с 27 % в 2000 году до 14 % в 2019 году.

1. Адвалорные ставки акцизов исчисляются по процентным ставкам к таможенной стоимости или к стоимостной оценке перемещаемых через границу услуг. Специфические ставки акцизов представляют собой фиксированную сумму за единицу измерения.

Борьба с контрабандой табачной продукции

Контрабанда табачной продукции [предполагает](#) торговлю данной продукцией по несанкционированным каналам, то есть полное или существенное уклонение от уплаты таможенных пошлин и акцизов, а также налога на прибыль.

Предпосылкой международной контрабанды являются большие расхождения между экспортными ценами основных стран – производителей сигарет и розничными ценами на легально продаваемые сигареты. Контрабандисты нередко выступают в качестве дистрибьюторов, маскируя контрабанду легальным импортом и снижая затраты на законные импортные операции за счет контрабанды.

ВОЗ отмечает, что во многих странах, в том числе в Великобритании, нелегальным продажам табачных изделий способствует беспошлинная торговля табачными изделиями. Сигареты с маркировкой «для беспошлинной торговли» зачастую перенаправляются в нелегальные каналы сбыта до поступления в магазины.

Для оценки масштабов контрабанды табачной продукции [применяются](#) такие подходы, как:

- получение экспертных заключений;
- мониторинг торговли сигаретами;
- сравнение продаж табачных изделий с общим объемом потребления;
- эконометрическое моделирование детерминантов² совокупных данных по продажам.

[Распространена](#) контрабанда в форме бутлегерства – приобретения отдельными лицами или небольшими группами лиц табачных изделий в странах с низкими налогами в количествах, которые превышают таможенные ограничения, для перепродажи без уплаты налогов в странах с высокими налогами.

По данным ВОЗ, в Великобритании до 2001 года большинство контрабандных сигарет являлись подлинной продукцией местного производства, экспортируемой в Европу, а затем ввозимой обратно контрабандным путем.

В 2002–2003 годах ведущие британские производители табака подписали меморандумы о взаимопонимании, в соответствии с которыми договорились контролировать цепочку поставок. Данные соглашения были добровольными и не имели обязательной силы, и, таким образом, их эффективность зависела от решения производителей.

В 2006 году Великобритания внесла изменения в законодательство, установив большие штрафные санкции за контрабандные табачные изделия. ВОЗ отмечает, что в результате реализации данных мер контрабанда табачной продукции подлинных

2. Всемирный банк в качестве значимых детерминантов отмечает цены на сигареты в сопредельных странах и активность поездок граждан в страны с более низкими ценами.

британских брендов существенно сократилась, однако статистических доказательств не приводит. Впоследствии стала активно развиваться контрабанда контрафактных сигарет, производимых за пределами Великобритании.

В 2000 году в Великобритании была [принята](#) программа по борьбе с контрабандой табачной продукции, которая подразумевала реализацию следующих мер:

- противодействие отмыванию полученных преступным путем средств;
- повышение внимания правоохранительных органов к распространителям контрабандной продукции;
- увеличение штрафов;
- публичные кампании против нелегального табака, проводимые в СМИ.

Благодаря реализации данной программы доля нелегальных сигарет на рынке Великобритании [снизилась](#) с 22 % в 2000–2001 годах до 9 % в 2019 году. Потери национального бюджета упали с 3,4 млрд фунтов стерлингов (4,8 млрд долларов США) в год до 2,4 млрд фунтов стерлингов (3,39 млрд долларов США).

Анализируя ситуацию с нелегальным оборотом табачных изделий в Великобритании, ВОЗ отмечает, что укрепление международного сотрудничества, обмен информацией и предоставление большего объема следственных полномочий таможенным службам может привести к ликвидации существенного количества линий нелегального производства и поставок табака. Государствам рекомендовано вводить требование об указании идентификационной информации на всех табачных изделиях своего производства в целях облегчения отслеживания данных изделий на протяжении всего процесса сбыта. Данная информация может помочь правоохранительным органам в их деятельности и позволить таможенным службам выявлять нелегальную продукцию и определять ответственные организации, стоящие выше в сбытовой цепочке.

ВОЗ рекомендует ужесточать административные штрафы за нелегальную торговлю табачной продукцией, что делает их более серьезным сдерживающим фактором.

[Подчеркивается](#), что Великобритания добилась значительного сокращения нелегального табачного рынка путем введения жестких мер и вложения средств в укрепление кадрового потенциала правоохранительных органов на местах.

Германия

Немецкий рынок табачных изделий является крупнейшим в Западной Европе: около 75 млрд сигарет были [проданы](#) по всей стране в 2020 году. В ФРГ общая доля потребителей табачной продукции среди взрослого населения страны [составляет](#) 28 % (27,1 % среди мужчин, 19,1 % – среди женщин).

В табачной промышленности в ФРГ работает около 9 тыс. человек. Доход от реализации табачных изделий в 2019 году достиг 22,5 млрд евро, из которых 12,4 млрд составил налог на табак. Основными импортерами табачной продукции в ФРГ [являются](#) страны Восточной Европы – Польша, Чехия и Румыния, в то время как экспортерами – Франция, Испания и Италия.

Особенности налогообложения табачной промышленности

Правовые отношения, связанные с установлением акцизов на табак, урегулированы [Законом](#) ФРГ «О налоге на табачные изделия» (Tabaksteuergesetz) 1868 года (с изменениями). Налог на табак является косвенным федеральным налогом и состоит из налога на количество и на стоимость. Данным акцизом облагаются сигары, сигариллы, сигареты и курительный табак (табак тонкой нарезки, трубчатый табак, табаки для кальяна). В 1993 году из перечня продукции, облагаемой налогом, были исключены нюхательный и жевательный табак.

Законодательство ФРГ в области регулирования акцизов на табачную продукцию соответствует [Директиве](#) Совета ЕС 2011/64/ ЕС 2011 года о структуре и ставках акцизов на табачные изделия, применение которой направлено на гармонизацию общеевропейского налогообложения в сфере табачной промышленности. Для достижения этой цели в ФРГ применяются определения Европейского союза для табачных изделий, единая структура налогов, а также устанавливаются минимальные налоги. В право ФРГ был также внесен перечень табачной продукции, [освобожденной](#) от обложения акцизами: денатурированный табак, используемый в промышленных или сельскохозяйственных целях; табачная продукция, предназначенная для научных исследований и тестирования качества, и продукция, подлежащая переработке производителем.

Для расчета [налога](#) на табак для каждой пачки, помимо количества в штуках (для сигарет, сигар и сигарилл) или в граммах (для курительного табака), используется розничная цена продажи, определяемая производителем или импортером как розничная цена за штуку или за килограмм в зависимости от типа продукции. После повышения налога на табак в 2002 и 2003 годах для финансирования мер по борьбе с терроризмом и последующих повышений в 2004 и 2005 годах для финансовой поддержки медицинских страховых компаний в 2010 году было принято решение о ежегодных повышениях налога на табачные изделия в период с 2011 по 2015 год.

Таблица 1. Механика расчета и структура взимаемых налогов по состоянию на 2020 год

	Налог на табак		НДС, %	Средняя налоговая ставка, %
	налог на количество	налог на стоимость, %		
Сигареты	9,82 цента за сигарету	21,69	19	70,22
Табак тонкой нарезки	48,49 евро за килограмм	14,76	19	62,57
Курительный табак	15,66 евро за килограмм	13,13	19	39,32
Сигары, сигариллы	1,40 цента за сигару/сигариллу	1,47	19	23,04
Электронные сигареты	с 2022 года	с 2022 года	19	19

Источник: [публикация](#) Немецкого центра по лечению рака (Tabakatlas Deutschland 2020)

С января 2015 года налог на сигареты составляет 9,82 евроцента за штуку и 21,69 % от розничной цены. Табак тонкой нарезки, сигариллы и сигары, а также трубчатый табак, включая табак для кальяна, облагаются значительно меньшим налогом. Жевательный и нюхательный табак, электронные сигареты и жидкости, табачные нагреватели облагаются только НДС.

24 марта 2021 года правительство ФРГ приняло проект закона, который предусматривает изменения в предметах налогообложения и в размере налога на табачную продукцию с 1 января 2022 года. Налог на сигареты увеличится до 10,07 цента за сигарету плюс 21,64 % от розничной цены.

С 2022 до 2026 год произойдет умеренное повышение налоговых тарифов. Акциз на пачку из 20 сигарет будет [расти](#) на 5 центов ежегодно. Налог на табак тонкой нарезки в среднем увеличится на 13–16 евроцентов в год за тот же период.

Минимальный налог будет увеличен на сигары, сигариллы, курительный табак. Табак, используемый с помощью технологии нагревания (например, IQOS), с 2022 года будет облагаться таким же налогом, что и сигареты. Никотиносодержащие вещества, используемые в электронных сигаретах, будут облагаться налогом 2 цента за миллиграмм никотина с последующим увеличением ([рисунок 1](#)).

Доходы государственного бюджета ФРГ от взимания акцизов с табака в 2020 году [составили](#) 14,7 млрд евро. Таким образом, акцизы заняли второе по доходности место вслед за налогом на энергетические ресурсы (37,2 млн евро в 2020 году).

Рисунок 1

Уровень доходов государственного бюджета ФРГ, полученных с акцизов на табачные изделия



Источник: [публикация](#) Немецкого центра по лечению рака (Tabakatlas Deutschland 2020)

Оценка влияния национальной системы взимания акцизов на развитие табачной промышленности

В Германии наблюдается тенденция к [снижению](#) количества курящих людей: для сравнения, в 1999 году доля курильщиков среди мужчин и женщин составляла 34,7 и 22,2 % соответственно. Согласно [прогнозу](#) ВОЗ (2019 года), к 2025 году число курильщиков среди населения Германии старше 15 лет может сократиться и составить около 16,2 млн. Однако, несмотря на увеличение цен, рост налога на табак и другие меры Бундестага, направленные на укрепление здоровья граждан, продажи табачных изделий в последние годы выросли: в 2019 году немцы тратили около 30 млрд евро на табачные изделия.

Из-за растущего налогообложения табачной продукции многие курильщики переходят с сигарет на табак тонкой нарезки или другие изделия, облагаемые меньшим налогом. Незначительное повышение налогов не имеет существенного

позитивного эффекта для политики в области здравоохранения, так как оно не способствует уменьшению распространения курения, потому что потребители легко адаптируются к постепенному увеличению цен.

Производители табачных изделий [используют](#) пробелы в законе, чтобы предлагать продукты по более низкой цене, в том числе за счет изменения характеристик обработки табака. Так, во время значительного повышения налогов в начале 2000-х годов производители запустили в продажу стики (употребление стиков не считается курением, потому что они не нагреваются до состояния тления или горения табака), которые с учетом действующего на тот момент налогообложения были дешевле обычных сигарет.

Корректировка цен на табачные изделия связана с требованиями Европейского союза и ВОЗ. Еврокомиссия неоднократно обращала внимание на различия в налогообложении табачных изделий в странах ЕС, что способствует закупке сигарет в странах, где цены ниже (например, в Болгарии, где пачка сигарет стоит 2,57 евро). Согласно рекомендациям ВОЗ, налог должен составлять 70 % от цены табачной продукции, чтобы произошло существенное сокращение потребления. Для сравнения: в ФРГ на 2019 год акциз составлял 55,3 % от цены пачки сигарет, а средняя [стоимость](#) пачки сигарет – 5,64 евро.

Табачная промышленность оказывает большое влияние на политику. В ФРГ запрет на наружную рекламу табачных изделий и электронных сигарет был отложен на годы. Кроме того, производители используют незначительное повышение налогов для увеличения прибыли, так как цена на сигареты повышается в большей степени, чем растет налог.

Повышение налога на табак более чем на 10 % в год является наиболее эффективным средством снижения его потребления и способствует росту налоговых поступлений. Однако для того чтобы добиться снижения потребления табачных изделий в ФРГ, акцизы должны быть едины, а Министерству финансов ФРГ следует учесть рекомендации ВОА Германии.

В настоящее время лобби табачных производителей в стране достаточно велико, а существующие меры контроля за оборотом табачной продукции не являются эффективными.

Франция

Особенности налогообложения табачной промышленности Франции

В 2003 году Франция присоединилась к [Рамочной конвенции](#) Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control). Согласно статье 6 Конвенции, государства-участники

признают, что ценовые и налоговые меры являются эффективным и важным средством сокращения потребления табака различными группами населения.

Будучи членом Европейского союза, Франция включает нормы европейского законодательства, в том числе связанные с акцизами на табак, в национальное налоговое законодательство. Одним из ключевых документов ЕС, регулирующих налогообложение табака на территории ЕС, является [Директива](#) Совета ЕС (далее – Директива 2011/64/ЕС). Она определяет структуру и ставки акцизов на производимый табак и табачную продукцию (например, сигареты, сигары и сигариллы, табак тонкой нарезки для скручивания сигарет и другой курительный табак) и обязывает государства – члены ЕС устанавливать минимальную ставку акцизов на сигареты.

Данная минимальная ставка должна состоять из следующих компонентов:

- специфической ставки в размере от 7,5 до 76,5 % от общей налоговой нагрузки, выраженной в фиксированной сумме на 1 тыс. сигарет;
- адвалорной ставки, выраженной в процентах от максимальной розничной цены продажи.

Кроме того, общая ставка акциза должна составлять не менее 90 евро за 1 тыс. сигарет и не менее 60 % от средневзвешенной розничной цены продажи. Государства-члены, применяющие акциз в размере 115 евро или более, не обязаны соблюдать вышеуказанный критерий. Законодательство ЕС устанавливает только унифицированные минимальные ставки, государства-члены могут применять ставки акцизов выше данных минимумов в соответствии со своими национальными потребностями.

Директива 2011/64/ЕС также устанавливает минимальные ставки акцизов на производимый табак (за исключением сигарет). Государства-члены могут выбирать между применением твердой или процентной ставки или же применять комбинацию этих двух видов налоговых ставок.

Таблица 2. Минимальные ставки акциза на категории табачной продукции в ЕС

Категория табачного изделия	Минимальная ставка акциза
Табак тонкой нарезки	48 % от средневзвешенной розничной цены продажи или 60 евро за 1 кг
Сигары и сигариллы	5 % от розничной цены продажи или 12 евро за 1 кг
Иные виды курительного табака	20 % от розничной цены продажи или 22 евро за 1 кг

Источник: [Директива](#) 2011/64/ЕС «О структуре и ставках акцизов для обработанного табака» (Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco)

В феврале 2020 года Европейская комиссия опубликовала оценку Директивы 2011/64/ЕС «О структуре и ставках акцизов для обработанного табака» (Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco).

Документ анализирует, обеспечили ли ставки акцизов, применяемые к производимому табаку, защиту здоровья населения и надлежащее функционирование внутреннего рынка ЕС. Оценка показывает, что хотя действующее регулирование хорошо работает с точки зрения предсказуемости и стабильности бюджетных поступлений в государствах-членах, оно уже не столь эффективно в сдерживании потребления табака. Повышение минимальных ставок акциза на сигареты и мелко нарезанный табак оказало заметное влияние на потребление табака лишь в нескольких государствах-членах, которые, в свою очередь, имели весьма низкий уровень налогообложения табачной продукции (Италия, Испания, Люксембург). В документе также подчеркивается, что появление новых продуктов, которые не попадают под действие Директивы 2011/64/ЕС, таких как электронные сигареты, средства нагревания табака и новые продукты, вызывающие привыкание, свидетельствует о наличии пробелов в текущем нормативном регулировании данной отрасли.

Во Франции указанные нормы ЕС имплементированы прежде всего в [Налоговом кодексе](#) (Code général des impôts). В отношении производимых табачных изделий применяется сложная налоговая система, которая объединяет налог на потребление (акциз, droit de consommation), ставка которого варьируется в зависимости от вида табака (статьи 575 и 575а Налогового кодекса Франции), и НДС, ставка которого составляет 19,6 % от цены-нетто³. Налог на потребление взывается Главным управлением таможенных и косвенных пошлин (Direction Générale des Douanes et Droits Indirects), НДС – Главным управлением государственных финансов (Direction générale des Finances publiques).

При этом налог на потребление табака (акциз) является косвенным налогом, доходы от которого направляются на финансирование социальных статей национального бюджета.

Акциз состоит из трех элементов:

- доли, пропорциональной розничной цене единицы подакцизного товара;
- удельной доли, основанной на количестве подакцизного товара (выраженной в евро за 1 тыс. единиц или 1 тыс. граммов);
- минимального фиксированного сбора, выраженного в евро за 1 тыс. единиц или 1 тыс. граммов. При этом данный минимальный фиксированный сбор не может быть ниже совокупной суммы пропорциональной доли и удельной доли ставки акциза.

3. Цена-нетто – это чистая цена товара на месте его купли-продажи, не включающая скидки и надбавки, связанные с различием базисных условий поставок, субсидии и т. д.

Для европейской территории Франции⁴ доли акциза, предусмотренные статьей 575а Налогового кодекса, а также указом Министерства экономики и финансов [№ 2020-1698 от 23.12.2020](#), увеличивающим с 1 января 2021 года твердую ставку и минимальный сбор в отношении налога на потребление табака для каждой налоговой категории, указаны в [таблице 3](#) (по состоянию на 1 января 2021 года).

Таблица 3. Доли акциза на табак и табачные изделия во Франции

Вид продукции	Пропорциональная доля, %	Удельная доля, евро	Минимальный фиксированный сбор, евро
Сигареты	55	63,5	336,0
Сигары и сигариллы	36,3	48,6	268,40
Табак тонкой нарезки для скручивания сигарет	49,1	83,30	304,70
Иной курительный табак	51,4	31,30	135,20
Нюхательный табак	58,1	0,00	-
Жевательный табак	40,7	0,00	-

Источник: [Налоговый кодекс](#) Франции (Code général des impôts)

Число производителей табака во Франции уменьшается с каждым годом и [сократилось](#) почти вдвое за период с 2016 по 2019 год. Также ежегодно продается все меньше сигарет, что в сочетании с устойчивым ежедневным снижением количества курильщиков является еще одним показателем того, что выращивание табака больше не является прибыльным занятием в стране. Тем не менее, в то время как физический объем продаж табачных изделий во Франции неуклонно снижается, стоимостной объем продаж имеет тенденцию к росту. При этом благодаря ежегодному повышению ставки акциза налоговые поступления от продажи табачных изделий [повысились](#) с 13,5 млрд евро в 2019 году до 15,3 млрд евро в 2020 году, налог на потребление за тот же период составил 2,4 млрд и 2,7 млрд евро соответственно. Общий объем налоговых сборов вырос с 15,9 млрд евро в 2019 году до 18 млрд евро в 2020 году.

4. Согласно международному публичному праву, европейская территория Франции обозначает часть Французской Республики, локализованную в Европе. Она включает в себя свою континентальную территорию и острова, прилегающие к Атлантическому океану, Ла-Маншу и Средиземному морю.

Беларусь

Оборот табачной продукции регулируется в Республике Беларусь в соответствии с [Декретом](#) Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2002 года № 28 «О государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий» (далее – Декрет). Так, редакцией Декрета от 24 января 2019 года [утверждено](#) «Положение о государственном регулировании производства, оборота и потребления табачного сырья и табачных изделий, производства, оборота и использования электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака», которое запрещает:

- при производстве товаров, не являющихся табачными изделиями, электронными системами курения, системами для потребления табака, имитацию внешнего вида табачных изделий, использование наименований видов табачных изделий в наименованиях таких товаров, а также оптовую, розничную торговлю такими товарами;
- рекламу жидкостей для электронных систем курения, за исключением рекламы, размещаемой на сайтах их производителей и импортеров в национальном сегменте глобальной компьютерной сети Интернет;
- оказание безвозмездной (спонсорской) помощи в виде табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака.

Контроль за соблюдением законодательства, регулирующего производство и оборот табачных изделий, оборот табачного сырья, осуществляют Министерство по налогам и сборам, инспекции Министерства по налогам и сборам по областям, городу Минску, районам, городам и районам в городах. Контроль за оборотом табачных изделий, электронных систем курения, жидкостей для электронных систем курения, систем для потребления табака осуществляет Министерство антимонопольного регулирования и торговли в рамках контроля за соблюдением законодательства в области торговли, общественного питания, бытового обслуживания, защиты прав потребителей, рекламы областными, городскими и районными исполкомами, местными администрациями. На сайтах организаций – производителей табачных изделий, организаций – заказчиков табачных изделий и импортеров табачных изделий в сети Интернет размещается информация о виде и наименовании табачного изделия, его физических, химических и иных потребительских свойствах, наименовании организации-производителя, а также изображение потребительской упаковки табачных изделий.

Налоги на табачную продукцию

В отношении размера ставок акцизов реализованы следующие подходы:

- поэтапное увеличение ставок акцизов на табачные изделия в целом на 15 % (в первом полугодии 2019 года – на 10 %, во втором полугодии 2019 года – на 5 %);

- установление с 1 января 2019 года ставки акцизов в отношении табачных изделий, предназначенных для потребления путем нагревания, в размере 47 долларов США за 1 кг содержащейся в них табачной смеси (на уровне % от ставки акцизов на премиальную категорию сигарет).

Табачные изделия реализуются в потребительской упаковке по 20 штук с указанием веса чистого табака. При пересчете на единицу потребительской упаковки ставка акцизов на табак (табачные изделия), предназначенный для потребления путем нагревания, составит 0,28 доллара США на пачку из расчета 6,1 г табачной смеси в пачке.

Таблица 4. Ставки акцизов на подакцизные товары (табак)

Табачные изделия	Единица налогообложения	Ставки акцизов, долл. США за единицу налогообложения
Табак:		
• трубочный, курительный	1 кг	38,17
• для кальяна	1 кг	19,88
Предназначенные для потребления путем нагревания	1 кг табачной смеси (нагреваемого табака)	48,74
Сигары	1 штука	2,46
Сигариллы	1 тыс. штук	36,7
Сигареты с фильтром при розничной цене (по группам):		
• до 48 долл. США (I группа)		9,9
• от 48 до 64 долл. США (II группа)		24,96
• от 64 долл. США (III группа)		28,61

Источник: Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь

Статья 112-1 Налогового кодекса Республики Беларусь регулирует особенности применения ставок акцизов на сигареты с фильтром и порядок уведомления о максимальных розничных ценах на сигареты с фильтром и их соответствии ценовым группам.

Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь после поступления уведомлений в налоговый орган по месту постановки на учет плательщика осуществляет следующие действия:

- информирует Государственный таможенный комитет Республики Беларусь о заявленных плательщиком максимальных розничных ценах за пачку по каждой марке сигарет с фильтром, ввозимых на территорию Республики Беларусь,

и соответствии этих цен одной из трех ценовых групп, а также о дате начала применения этих цен;

- размещает на официальном сайте Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь информацию о заявленных плательщиками максимальных розничных ценах за пачку по каждой марке сигарет с фильтром и соответствии этих цен одной из трех ценовых групп, а также о дате начала их применения.

Исчисление и уплата акцизов, взимаемых таможенными органами, в отношении сигарет с фильтром производятся на основании максимальных розничных цен за пачку по каждой марке сигарет с фильтром и соответствии этих цен одной из трех ценовых групп, заявленных плательщиками в уведомлениях, информация о которых представлена Министерством по налогам и сборам Республики Беларусь.

Для целей исчисления акцизов, взимаемых таможенными органами, в отношении сигарет с фильтром применяются ставки акцизов в зависимости от установленной плательщиком максимальной розничной цены за пачку на день регистрации таможенной декларации таможенным органом (при ввозе товаров из государств, не являющихся членами Евразийского экономического союза) либо на день направления таможенному органу уведомления о поступлении товаров, подлежащих маркировке акцизными марками Республики Беларусь (при ввозе товаров из государств – членов Евразийского экономического союза), и соответствии этой цены одной из ценовых групп.

В случае непредставления плательщиком уведомления ставки акцизов на сигареты с фильтром применяются по самой высокой (третьей) ценовой группе.

В случае отсутствия информации Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь о максимальных розничных ценах на все марки сигарет с фильтром таможенным органом применяются ставки акцизов по самой высокой (третьей) ценовой группе.

Организации и индивидуальные предприниматели при осуществлении розничной торговли сигаретами с фильтром реализуют такие сигареты по ценам, не превышающим заявленные плательщиками в уведомлении.

21 мая 2020 года Президент Республики Беларусь [подписал](#) Декрет, направленный на корректировку и приведение в соответствие ряда правовых актов. В том числе документ вносит некоторые изменения в регулирование отношений, связанных с оборотом табачной продукции. Так, с 1 июля 2020 года подтвердить наличие у субъекта хозяйствования лицензии на право осуществления деятельности, связанной с производством, хранением, оптовой и розничной торговлей табачными изделиями, можно путем обращения к Единому реестру лицензий через сеть Интернет (далее – Единый реестр). Единый реестр объединяет и систематизирует в рамках единого ресурса все сведения о действующих на 1 июля 2020 года лицензиях.

Единый реестр лицензий – это первый [реестр](#), из которого возможно комплексно получить информацию обо всех лицензиях в режиме онлайн. Доступ к ресурсу осуществляется круглосуточно и на безвозмездной основе.

Для лицензий, выдаваемых с 1 июля 2020 года, днем получения лицензии будет считаться день внесения в Единый реестр сведений о соответствующей лицензии.

Казахстан

В Республике Казахстан оборот табачных изделий регулируется в соответствии с [Законом](#) от 12 июня 2003 г. № 439-III «О государственном регулировании производства и оборота табачных изделий». Государственное регулирование производства и оборота табачных изделий включает в себя лицензирование деятельности по производству табачных изделий, регулирование импорта табачных изделий, контроль за производством и оборотом табачных изделий посредством осуществления мониторинга и установления порядка декларирования, а также установление минимальных розничных цен на сигареты с фильтром, без фильтра и папиросы.

По [данным](#) Комитета по статистике, в декабре 2009 года средняя цена пачки из 20 сигарет с фильтром составляла 0,19 доллара США, а к декабрю 2015 года она выросла в 3,6 раза, до 0,69 доллара США. Ставка акциза на табак в период с 2009 по 2015 год выросла в 6,5 раз – с 0,028 до 0,18 доллара США с пачки, но неналоговая часть стоимости (цена производителя и розницы) выросла на 0,29 доллара США. Если корректировать компоненты цены с поправкой на инфляцию, стоимость пачки повышается на 0,24 доллара США, из которых 0,084 приходится на увеличение акциза, 0,026 – на повышение НДС и 0,13 – на увеличение цены производителя и розничной цены. Таким образом, повышение цен на сигареты в Казахстане в 2009–2015 годах вызвано преимущественно ценовой политикой табачных корпораций, а не акцизной политикой государства.

В монографии, выпущенной Национальным институтом рака (США) и ВОЗ, [отмечена](#) аналогичная динамика и в других странах – производители вызвали более значительное сокращение потребления сигарет за короткое время за счет повышения цен, чем меры государства, направленные только на повышение акциза.

Налоги на табачную продукцию

Доля акциза в средней розничной цене в 2009–2013 годах [осталась](#) неизменной, несмотря на повышение ставки акциза. Она выросла с 16 до 25 % в 2014 году, осталась без реальных изменений в 2015 году и увеличилась до 31 % в 2016 году. В 2007 году в Казахстане была установлена минимальная цена на сигареты. Она постепенно увеличивалась с 0,12 доллара США за пачку из 20 сигарет с фильтром (при стоимости

0,094 доллара США за пачку сигарет без фильтра) в 2007 году до 0,56 доллара США с января 2016 года и 0,7 доллара США – с января 2017 года. С учетом установленной минимальной цены и принятой ставки акциза можно сделать вывод, что максимальная доля акциза в розничной цене в 2016 и 2017 годах составляет около 42 %.

До 2014 года рост акцизов на табак в Казахстане был умеренным. Опыт показывает, что такой подход не обеспечил ни роста поступлений, ни снижения потребления табака. В период с 2007 по 2013 год объем поступлений табачных акцизов увеличился, однако повышение налога было недостаточным для того, чтобы снизить доступность табака (с учетом инфляции и изменений в уровне доходов) и его потребление.

В 2014 году в Казахстане была [внедрена](#) налоговая политика в отношении табачных изделий, которая способствовала достижению целей в области охраны здоровья, касающихся сокращения потребления табака. Ставка акциза была увеличена на 94 %, что повлекло повышение цен на сигареты в достаточной степени для того, чтобы снизилась доступность табака, упали объемы продаж табачных изделий и сократилась распространенность курения в стране. Объем табачных акцизных поступлений за два года увеличился более чем вдвое.

В 2015–2016 годах Казахстан вернулся к политике умеренного повышения налогов. В 2015 году доступность табака снизилась не только за счет повышения акциза, но и вследствие ценовой политики табачной индустрии и уменьшения реальных доходов. Потребление табака в республике в 2015 году также снизилось, но рост поступлений в бюджет оказался меньше ожидаемого. Умеренное повышение акциза в 2016 году не смогло обеспечить реальное (с поправкой на инфляцию) повышение цен на сигареты, и продажи табачных изделий вновь начали расти. Опыт предыдущих лет показывает, что политика умеренного (20–30 % в год) повышения акцизов не может обеспечить снижение потребления и рост поступлений в бюджет.

Поэтапное повышение ставок акцизов на табачные изделия [предусмотрено](#) в целях исключения распространения нелегального оборота табачных изделий в Республике Казахстан.

С 1 января 2022 года до 1 января 2023 года ставки акцизов будут составлять:

- на сигареты – 28,8 доллара США / 1 тыс. штук;
- на изделия с нагреваемым табаком – 27,5 доллара США / 1 кг табачной смеси;
- на никотиносодержащую жидкость – 0,019 доллара США / 1 мл жидкости.

По действующему законодательству с 1 января 2021 года до 1 января 2022 года ставки акцизов составляют:

- на сигареты – 25,7 доллара США / 1 тыс. штук;
- на изделия с нагреваемым табаком – 17,2 доллара США / 1 кг табачной смеси;
- на никотиносодержащую жидкость – 0,012 доллара США / 1 мл жидкости.

Объемы акцизных поступлений в бюджет

В период с 2002 по 2005 год объем поступлений табачных акцизов [вырос](#) с 7,7 млн до 12,4 млн долларов США без повышения акцизных ставок, что было вызвано ростом продаж и снижением доли сигарет без фильтра с 22 до 7 %. Поступления от табачных акцизов росли в 2006–2013 годах параллельно с повышением акцизных ставок, при этом продажи сигарет остались неизменными. Среднегодовой рост налоговых поступлений от табачных акцизов в 2010–2013 годах составил около 18,7 млн долларов США, в 2014 году – почти 77,3 млн долларов США. Резкое увеличение налогов (на 94 %) не только привело к сокращению продаж табака на 9 %, но и позволило обеспечить поступление дополнительных 150 млн долларов США в бюджет государства. Сумма акцизов [зачисляется](#) в доход республиканского бюджета Республики Казахстан и распределяется между республиканским бюджетом и бюджетами областей и городов. Контроль за правильностью исчисления и своевременностью уплаты акцизов осуществляется налоговыми органами в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Гармонизация (сближение) ставок акцизов на табачную продукцию, реализуемую на территориях государств – членов Евразийского экономического союза, осуществляется в рамках «[Соглашения](#) о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств – членов Евразийского экономического союза» (постановление Правительства Республики Казахстан от 9 декабря 2019 г. № 911).

В апреле 2021 года Президент Казахстана К.-Ж.Токаев [подписал](#) Закон о ратификации соглашения о принципах налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств – членов Евразийского экономического союза. Документ предусматривает применение с 2024 года индикативной ставки акцизов и диапазонов отклонений от нее, наделение Совета Евразийской экономической комиссии полномочиями по утверждению индикативных ставок акцизов и их изменению при наличии обоснованной экономической целесообразности. Сближение ставок акцизов будет осуществляться с 2024 года. Каждые пять лет будет устанавливаться единая индикативная ставка и диапазон отклонения от нее. Индикативная ставка в отношении сигарет в 2024 году установлена в национальной валюте в размере, эквивалентном 35 евро за 1 тыс. штук. В целях достижения гармонизации фактические ставки акцизов на сигареты могут отклоняться в 2024 году от индикативной ставки не более чем на 20 % в меньшую или большую сторону. Планируется, что эти меры обеспечат дополнительные поступления в республиканский бюджет за счет повышения ставки акцизов на табачную продукцию. Соглашение также позволит обеспечить единую практику применения в области обложения акцизами табачной продукции на территории государств – членов ЕАЭС.

Меры по предотвращению незаконного оборота табачных изделий

С 1 октября 2020 года на территории Республики Казахстан введена обязательная маркировка табачных изделий (сигареты с фильтром).

Необходимость [маркировки](#) других видов табачных изделий (стики, сигары, сигариллы, нагреваемый табак и др.) стала обязательной с 1 апреля 2021 года.

Остатки немаркированных табачных изделий, имеющиеся на складах и в магазинах на дату введения обязательной маркировки, подлежат реализации участниками оборота в течение одного года. Маркировка табачных изделий проводится нанесением на товары [Data Matrix-кода](#) для повышения прозрачности товарооборота продукции, поддержки здоровой конкуренции, защиты рынка от нелегальной продукции, сокращения объема теневой экономики, соблюдения прав на интеллектуальную собственность и увеличения поступления налогов в бюджет.

Data Matrix-код является средством идентификации, присваиваемым каждой партии товара и сопровождающим его от «рождения» и до употребления. Это защищенная от подделки наклейка размером 7 × 7 кв. мм в виде квадрата с белыми и черными полями, содержащая 29 символов, в которых «защита» цифровая информация о производителе или импортере, серийном номере партии товара и прочие сведения, необходимые для контроля за его перемещением. Этот код, благодаря криптозащите, невозможно подделать. Производителям табачных изделий единым оператором устанавливаются физические или облачные регистраторы эмиссии, осуществляющие криптошифрование каждого полученного кода. Код наносится на каждую пачку сигарет и на каждый блок. При отгрузке производитель формирует акт приема-передачи кодов маркировки, в котором указаны коды маркируемой продукции. В системе содержатся данные об агрегированных упаковках и той продукции, которая в них вложена.

Потребителю маркировка дает возможность получать подробную информацию о приобретаемом товаре и застраховать себя от контрафакта.

Маркировку табачных изделий, произведенных на территории Республики Казахстан, должен осуществлять их производитель. Маркировка табачных изделий, произведенных за пределами страны, вменяется в обязанности импортера, причем до ввоза на территорию страны для внутреннего потребления или реимпорта или до помещения табачных изделий под таможенные процедуры.

США

Потребление табачных изделий в США

В 2019 году 14 из 100 жителей США в возрасте старше 18 лет (около 34,1 млн человек) [являлись](#) курильщиками⁵. По данным Центров по контролю и профилактике заболеваний (Centers for Disease Control and Prevention), курение сигарет остается основной причиной контролируемых болезней (preventable disease), инвалидности и смертности в США: от последствий курения ежегодно умирает более 480 тыс. человек (каждая пятая смерть). Более 16 млн человек живут с заболеваниями, вызванными курением.

Тем не менее в стране [наблюдается](#) устойчивая тенденция к сокращению потребления табака (курения сигарет) среди взрослого населения и молодых людей. В частности, распространенность курения среди взрослого населения снизилась с 42,6 % в 1965 году до 13,7 % в 2018 году (снижение на 68 %). Среди молодежи данный показатель снизился также на 68 %: с 27,5 % курильщиков в 1991 году до 8,8 % в 2017 году. Более того, в стране отмечается тренд на сокращение количества выкуриваемых сигарет в день. Сегодня более 65 % курильщиков ежедневно потребляют меньше 15 сигарет в день (в 1980 году данный показатель был чуть выше 29 %).

Одновременно среди молодого населения США фиксируется рост курения электронных сигарет:

- количество курильщиков в средней школе (возраст 11–14 лет) (middle school students) выросло с 0,6 % в 2011 году до 10,5 % в 2019 году.
- количество курильщиков в старших классах (возраст 14–18 лет) (high school students) увеличилось с 1,5 % в 2011 году до 27,5 % в 2019 году.
- в 2019 году большинство молодых людей использовали многоразовые электронные сигареты или электронные сигареты по типу картриджей (refillable pods or cartridges), например JUUL (54 %). На втором месте по популярности оказались системы с емкостями для многоразового использования (refillable tank system) (24 %).

Заболевания, связанные с курением сигарет, ежегодно [обходятся](#) экономике США более чем в 300 млрд долларов США:

- около 170 млрд долларов США в виде расходов на оказание медицинских услуг для взрослого населения;
- более 156 млрд долларов США в виде потерь, связанных со снижением производительности труда (lost productivity).

5. К данной категории относятся граждане США, которые в ходе опроса сообщили о выкуривании как минимум 100 сигарет в течение жизни, а также о курении сигарет на ежедневной основе (либо по некоторым дням).

Налоги на табачную продукцию

В США [снижается](#) количество ежегодно проданных сигарет: показатель составлял 398,3 млрд штук в 2001 году, а в 2018 году – 216,9 млрд штук⁶.

За последние 10 лет рыночная стоимость табачной продукции в США [повысилась](#) с 45,6 млрд долларов США в 2012 году до 50,9 млрд долларов США в 2020 году. При этом данный показатель остается стабильным с 2017 года (на уровне 50 млрд долларов США). Согласно прогнозам, в 2021 году рыночная стоимость будет также составлять около 50,9 млрд долларов США.

На долю четырех компаний – Philip Morris USA, Reynolds American Inc., ITG Brands и Liggett – приходится 92 % всех национальных продаж сигарет. Доля импорта остается на небольшом уровне: в 2017 году на импорт приходилось порядка 7,9 %, а в 2016 году – 8,3 % от всех проданных в стране сигарет. Импорт осуществляется преимущественно из двух стран – Канады и Южной Кореи.

Налоги на табачную продукцию в США взимаются сразу на нескольких уровнях: федеральном, региональном (уровень штатов) и в некоторых случаях – муниципальном⁷.

На федеральном уровне [взимаются](#) следующие акцизы на табачную продукцию:

Таблица 5

Вид табачной продукции	Федеральный налог на 1 тыс. штук (долл. США)	Федеральный налог на упаковку из 20 штук (долл. США)
Небольшие сигареты (Small Cigarettes)	50,33	1,01
Большие сигареты (Large Cigarettes)	105,69	2,11
Небольшие сигары (Small Cigars)	50,33	1,01
Большие сигары (Large Cigars)	52,75 % от цены продажи, но не более 402,6 долл. США за 1 тыс. штук	

6. В других источниках показатели объема продаж сигарет в США выше: например, Центры по контролю и профилактике заболеваний указывают, что в 2017 году было продано порядка 249 млрд штук.
7. В большинстве округов и городов США запрещено вводить собственные ставки налогов на сигареты в соответствии с законодательством штата. Однако в некоторых штатах такая возможность остается: по состоянию на 2021 год сигареты облагаются дополнительными налогами в 633 местных юрисдикциях. Налогообложение на уровне муниципалитетов приносит органам государственной власти почти 400 млн долларов США в виде дополнительного ежегодного дохода. Например, такое налогообложение действует в штатах Аляска, Вирджиния, Колорадо.

Вид табачной продукции	1 фунт (около 0,45 кг) (долл. США)	1 унция (около 30 мл) (долл. США)
Трубочный табак (Pipe Tobacco)	2,83	0,17
Жевательный табак (Chewing Tobacco)	0,50	0,03
Нюхательный табак	1,51	0,09
Табак для самокруток (Roll-your-own Tobacco)	24,78	1,54

В 2019 году федеральное правительство [получило](#) 12,5 млрд долларов США в виде доходов от акцизов на табак (13 % от всех доходов от акцизов). В отличие от других акцизных налогов, которые собираются Налоговым управлением США ([Internal Revenue Service](#)), акцизы на алкоголь и табачные изделия взимаются Бюро по вопросам налогообложения и торговли алкогольными напитками и табачными изделиями при Министерстве финансов США ([Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau](#)).

Правительства на уровне штатов обладают правом устанавливать акцизы на табачную продукцию. По состоянию на 15 марта 2021 года региональный акциз находился в среднем на уровне 1,91 доллара США за одну пачку сигарет. Однако стоимость акциза существенным образом варьируется от одного штата к другому. Например, в округе Колумбия акциз составляет 4,5 доллара США за одну пачку сигарет (первое место среди всех регионов по стоимости акциза), в то время как в штате Миссури – всего 0,17 доллара США. С полным перечнем региональных акцизов можно ознакомиться по [ссылке](#) (на англ. языке).

В США пачка сигарет стоит в среднем 7,22 доллара США. На федеральные и региональные (на уровне штата) акцизы [приходится](#) около 44 % от розничной цены продажи сигарет. Доходы от акцизных сборов должны направляться на решение ряда задач, связанных главным образом со здравоохранением. Вместе с тем эти средства часто используются для покрытия общих расходов правительств. Например, по некоторым оценкам, штаты [тратят](#) только 2,4 % доходов на профилактику табакокурения.

В стране также действует ряд других налогов и сборов, которые взимаются с табачной продукции. Наиболее существенными из них являются налог с продаж (sales tax) и платеж Tobacco Master Settlement Agreement (MSA)⁸.

Незаконная торговля табачной продукцией

В США незаконное распространение табачной продукцией обычно принимает следующую форму:

- контрабанда табачной продукции из других стран;
- перенаправление национальной продукции, предназначенной только для экспорта, на внутренний рынок США;
- производство табачных изделий без лицензии;
- покупка табачной продукции в одном штате для последующей незаконной перепродажи в другом штате;
- покупка табачной продукции на территории проживания коренных народов для незаконной перепродажи в других штатах⁹;
- покупка табачной продукции на веб-сайтах в сети Интернет без уплаты налогов.

На [рисунке 2](#) указано, каким образом табачная продукция в США попадает на черный рынок.

Различия в уровне налогообложения формируют основной вызов в США – проблему нелегальной торговли табачной продукцией между штатами. При этом существует сложность в количественной оценке объемов нелегальной торговли, поскольку понятие «незаконного ввоза» или «контрабанды» (smuggling) по-разному трактуется на уровне юрисдикции штатов. Некоторые юрисдикции (например, штат Миннесота) разрешают ввоз небольшого количества сигарет из других штатов для личного потребления. В других юрисдикциях (например, штат Мичиган) действуют более серьезные ограничения: хранение и употребление сигарет из других штатов считается незаконным.

-
8. В 1998 году генеральные прокуроры 46 штатов подписали Соглашение об урегулировании требований по табачным изделиям (Tobacco Master Settlement Agreement; MSA) с четырьмя крупнейшими табачными компаниями в США. Одним из пунктов соглашения стало возмещение расходов штатов на лечение заболеваний, связанных с курением. Четыре штата (Флорида, Миннесота, Миссисипи и Техас) не являются участниками MSA, однако они отдельно урегулировали взаимоотношения с табачными компаниями. Средства по MSA распределяются между штатами по формуле, учитывающей расходы на медицинскую помощь, а также количество курильщиков в каждом штате.
 9. На территории проживания коренных народов действуют особые условия по региональным акцизам (на уровне штатов), что снижает стоимость продажи сигарет.

Рисунок 2

Схемы поставок табачных изделий на черный рынок



Источник: [отчет](#) ВОА США «Незаконная торговля табачными изделиями. Используются различные схемы для уклонения от налогов и платежей» (Illicit Tobacco. Various Schemes Are Used to Evade Taxes and Fees).

Центр государственной политики Mackinac ([Mackinac Center for Public Policy](#)) – некоммерческий научно-исследовательский и образовательный институт, который с 2008 года дает оценку объемов нелегальной торговли табачной продукцией в США. Оценка [основана](#) на статистической модели, которая сопоставляет уровень курения табака среди взрослого населения в 47 штатах с официальными данными по продаже табачной продукции. Центр делает предположение, что разница между количеством потребляемых и проданных сигарет может объясняться различными формами нелегальной торговли (как перепродажей между штатами, так и контрабандой из-за границы).

Центр разработал [интерактивную карту](#), на которой указывается общий объем незаконного ввоза (smuggling rate), налог на уровне штата, количество незаконно ввезенных пачек сигарет, влияние контрабанды на доходы штата. Согласно данным карты, лидерами по перечисленным показателям являются штаты Нью-Йорк и Калифорния. Нью-Йорк (4,35 доллара США в виде налога на пачку сигарет) занимает первое место по объемам незаконного ввоза сигарет (53,15 %), а также второе место по количеству незаконно ввезенных пачек сигарет (около 281 млн штук) и влиянию контрабанды на доходы штата (более 1,2 млрд долларов США в виде потерь). В свою очередь, штат Калифорния (2,87 доллара США в виде налога на пачку сигарет) занимает второе место по объемам незаконного ввоза сигарет (47,72 %), а также первое место по количеству незаконно ввезенных пачек сигарет (около 600 млн штук) и влиянию контрабанды на доходы штата (более 1,7 млрд долларов США в виде потерь).

Борьба с незаконной торговлей табачной продукцией

На федеральном уровне законодательная база США, направленная на борьбу с незаконной торговлей табачной продукцией, включает следующие нормативные и правовые акты:

- Закон Дженкинса от 1949 года ([Jenkins Act](#));
- Закон о контрабанде сигарет от 1978 года ([Contraband Cigarette Trafficking Act](#));
- Налоговый кодекс от 1986 года ([Internal Revenue Code](#));
- Закон о предотвращении контрабандной торговли сигаретами от 2009 года ([Prevent All Cigarette Trafficking Act](#));
- Закон о контроле над табачной продукцией от 2009 года ([Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act](#)).

В 2011 году в течение трех месяцев Бюро по обеспечению соблюдения иммиграционных и таможенных правил при Министерстве внутренней безопасности США (U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE)) [проводило](#) в аэропорту Джона Ф. Кеннеди в городе Нью-Йорк операцию под названием «Выкуривание» (Smokeout). В результате операции было конфисковано более четырех тысяч пачек сигарет, 22 тыс. сигар и почти 400 тыс. долларов США наличными и в виде имущества. Конфискованные табачные изделия ввозились в США по каналам международной почты или с пассажирами, прибывающими из Гаити, Гайаны, Китая, Пакистана, Южной Кореи. Сигареты предназначались для продажи в Нью-Йорке без уплаты налогов и пошлин. Помимо Бюро в расследовании также участвовали Служба таможенного и пограничного контроля при Министерстве внутренней безопасности США (U.S. Customs and Border Protection), Почтовая инспекция США (U.S. Postal Inspection Service), Управление окружного прокурора (Queens District Attorney's office), полиция аэропорта (Port Authority Police) и Департамент налогообложения и финансов штата Нью-Йорк (New York State Department of Taxation and Finance).

Для борьбы с незаконной торговлей табачной продукцией федеральные правоохранительные органы также могут использовать ряд смежных нормативных актов, которые содержатся в разделе № 15 «Коммерческая и торговая деятельность» (Commerce and trade) и № 18 «Преступления и уголовное судопроизводство» (Crimes and Criminal Procedure) [Свода законов США](#) (US Code). Штаты обладают возможностью разрабатывать собственные нормативные и правовые акты, которые касаются незаконной торговли табачными изделиями.

В середине 2000-х годов в течение нескольких лет Федеральное бюро расследований США (ФБР) совместно с другими правоохранительными органами США и Канады [проводили](#) две операции: на западном побережье США операцию «Дымящий дракон» (Smoking Dragon), а на восточном побережье – «Королевское очарование» (Royal Charm). Злоумышленники сумели ввезти из Китая и Северной Кореи на территорию США контрафактные сигареты и другие незаконные товары на сумму около 40 млн долларов США. Преступники также поставляли наркотические вещества (экстази, метамфетамин), поддельные фармацевтические препараты, поддельные купюры и китайское военное оружие, в том числе зенитно-ракетные комплексы QW-2. Маршрут поставок пролегал из Китая до портов США. Контрафактные и нелегальные товары в дальнейшем распределялись по всей территории США и Канады. В качестве поддельных документов злоумышленники использовали фальшивые таможенные декларации (false bills) на игрушки, мебель, плетеные корзины и другие товары. В результате спецопераций были предъявлены обвинения 87 лицам из Канады, Китая, США, Тайваня.

Национальная борьба с незаконной торговлей табачной продукцией осуществляется различными ведомствами на федеральном, региональном (на уровне штатов) и муниципальном уровнях.

Мониторинг открытых источников не выявил общенациональной стратегии по борьбе с незаконным оборотом табачной продукции в США. Тем не менее отдельные государственные и неправительственные учреждения проводят исследования, в которых предлагается введение новых подходов и мер по борьбе с незаконным оборотом табачной продукции.

В частности, в декабре 2015 года Центры по контролю и профилактике заболеваний США (Centers for Disease Control and Prevention) [опубликовали](#) исследование «Предупреждение и сокращение масштабов незаконной торговли табачными изделиями в США» (Preventing and Reducing Illicit Tobacco Trade in the United States). Для противодействия обозначенной проблеме документ предлагает следующие меры:

- Гармонизация налогов на табачную продукцию на уровне штатов. С учетом того, что незаконная торговля табачными изделиями в США в значительной степени обусловлена различиями в налогах между штатами, гармонизация налогообложения обладает существенным потенциалом для сокращения масштабов незаконной торговли. Гармонизация налогообложения предполагает сотрудничество на уровне

штатов с целью выравнивания налоговых ставок в пределах соответствующих юрисдикций. В документе приводится успешный пример гармонизации налогов в странах ЕС.

- Внедрение комплексного подхода в борьбе с незаконной табачной продукцией на федеральном и региональном уровнях. В США многочисленные учреждения на уровне федерации и штатов принимают участие в борьбе с незаконной табачной продукцией, что создает существенные проблемы в координации данной деятельности. В этой связи в США предлагается определение одного учреждения для руководства федеральными усилиями, координации с другими федеральными, региональными и муниципальными органами власти, а также соответствующими международными учреждениями.
- Внедрение федеральной системы отслеживания (Federal Track-and-Trace System). Эффективная система отслеживания должна выполнять несколько функций: проверку количества произведенной или импортированной продукции; проверку правильности осуществления налоговых платежей; отслеживание товаров во всей цепочке поставок; отслеживание подлинности продукции. Установка соответствующих приборов на каждой производственной линии позволит выявлять аномалии и обеспечит уплату производителем всех необходимых налогов и платежей.
- Внедрение системы «трех опор» на уровне штатов: лицензирование, маркировка и правоприменительная деятельность (Licensing, Product Markings, and Enforcement). В документе подчеркивается, что инструмент лицензирования позволит государственным органам власти получать информацию о том, кто занимается производством, импортом, оптовой и розничной торговлей табачными изделиями, что будет иметь ключевое значение для эффективного контроля над цепочкой распределения табачной продукции. Маркировка послужит инструментом для удостоверения подлинности продукции, отслеживания товаров в цепочке поставок и сбора доходов.
- Информирование населения на уровне федерации и штатов. Информирование общественности о негативных последствиях незаконной торговли для государственных доходов и общественной безопасности, а также о вреде для здоровья населения может привести к сокращению спроса на незаконные табачные изделия.
- Изменение налогообложения на территории проживания коренных народов. Документ предлагает несколько мер в данном направлении, в частности введение налоговой маркировки и квот на продажу табачных изделий, а также заключение соглашений о распределении доходов от продажи табачной продукции.
- Усиление надзора и оценки. Предлагается использовать дополнительные методы по оценке объемов незаконного оборота табачных изделий на уровне федерации и штатов.

Деятельность федеральных ведомств США по борьбе с незаконной торговлей табачной продукцией также представлена в [приложении № 1](#).

Проверки ВОА

Опыт Счетной палаты Федеративной Республики Германия

После Первой мировой войны в Германии табак, предоставляемый работникам табачной промышленности, был [освобожден](#) от налога. Данное решение было принято для сокращения краж, совершаемых работниками, и в качестве компенсации за низкую заработную плату. Каждый месяц почти 10 тыс. сотрудников могли бесплатно получать 600 безакцизных сигарет.

В 1989 и 2005 годах ВОА Германии рекомендовал отменить данную привилегию для работников табачной промышленности, ссылаясь на неактуальность решения, негативное влияние для здоровья, а также очевидное противоречие со стратегией устойчивого развития федерального правительства и Рамочной конвенцией ВОЗ. Кроме того, согласно отчетам о субсидиях с 1989 по 2017 год, бюджет государства недополучил 171,7 млн евро налоговых доходов.

Другой значительной проблемой табачной индустрии, за которой следит ВОА Германии, является теневой [оборот](#) табачных изделий. Жители Германии ввозят табачные изделия из Польши и Чехии, переходят на табак тонкой нарезки или покупают контрабандный товар. В 2013 году каждая девятая сигарета, выкуренная в ФРГ, была контрабандной. В общей сложности 21,7 млрд сигарет не облагались налогом в Германии, в результате чего государство недополучило налоговых [поступлений](#) в размере 2,1 млрд евро.

Для борьбы с контрабандой таможенное управление ФРГ на границах стало [использовать](#) шесть частично мобильных рентгеновских установок и три полностью мобильных рентгеновские установки. При проведении аудита эффективности использования мобильных рентгеновских установок ВОА Германии обнаружил, что в 2013–2014 годах с помощью мобильных рентгеновских установок таможенные органы смогли выявить всего 30 случаев контрабанды, из них только 16 были связаны с поставкой сигарет. При этом с использованием данного оборудования было произведено 28 тыс. проверок. В одном случае таможня предотвратила нелегальный ввоз 6 млн сигарет. Аудиторы отметили, что таможенное управление только в немногих случаях учитывало информацию о национальных и межрегиональных рисках, таможенные служащие выбирали транспортные средства для контроля по своему усмотрению, а централизованного управления мобильными рентгеновскими установками не было. Вследствие этого спонтанные операции или быстрая смена локации установок были практически исключены.

По итогам аудита ВОА Германии призвал Министерство финансов разработать концепцию применения рентгеновских установок с учетом всех рисков, что способствовало бы более эффективному использованию и обнаружению значительных партий контрабанды. В свою очередь Министерство финансов заявило, что анализ

рисков разрабатывается таможенным управлением. Кроме того, оно отказалось от найма дополнительного контролирующего персонала и от централизованного управления мобильными рентгеновскими установками, отметив, что эти вопросы будут координироваться соответствующими таможенными ведомствами.

Опыт Счетного суда Французской Республики

Счетным судом Франции в 2012 и 2016 годах было опубликовано два специализированных отчета, посвященных борьбе с табакокурением (в том числе налоговым аспектам). Они позволяют проследить динамику оценки национальной политики по налоговому регулированию табачной отрасли. В [отчете](#) ВОА «Политика по борьбе с эпидемией табакокурения» (2012 год) утверждается, что с начала 1990-х годов важным инструментом борьбы с курением во Франции стала налоговая политика, направленная на повышение цен на табак и табачные изделия. В период с 2001 по 2011 год в рамках реализации данной политики доля налогов и сборов в стоимости пачки сигарет возросла более чем на пять процентных пунктов. ВОА пришел к выводу о том, что рост цен на табак все еще не соответствует уровню устойчивого сокращения потребления. Вместе с тем, по рекомендации ВОЗ, повышение цен на табак и инструменты налогообложения следует рассматривать как «эффективное и важное средство» политики в области общественного здравоохранения, а не просто как фактор оптимизации доходной части государственного бюджета. По итогам проведенного аудита ВОА были вынесены две рекомендации:

- 1) осуществлять, помимо уже применяемых мер, активную политику устойчивого повышения цен на табак до уровня, достаточного для устойчивого сокращения его потребления;
- 2) продолжить реформирование механизма налогообложения табака и табачных изделий в целях скорейшего сокращения существующего разрыва между долей налогов и сборов и ценой на табачные изделия.

В [отчете](#) «Борьба с эпидемией табакокурения: необходимость консолидации политики» (2016 год) ВОА сообщил о значительном прогрессе в достижении целей по сокращению табакокурения, контроле над влиянием табачного лобби и имплементации инструментов налоговой политики, что позволило выполнить рекомендации, вынесенные ВОА в 2012 году, о которых говорилось ранее. Благодаря изменению методов фиксации удельной доли акциза на табачные изделия в 2015 году цены на сигареты не повышались. Также были внесены изменения в формулу расчета удельной доли акциза, которая стала напрямую выражаться в евро для каждого вида табачной продукции. Данная мера позволила упростить акцизообложение табачных изделий и повысить качество управления сбором данных акцизов. Данное нововведение в налоговом законодательстве также позволяет эффективно увеличить долю налогов и сборов в стоимости отдельных видов табачной продукции (сигары

и сигариллы). Вместе с тем ВОА отмечает серьезную нехватку бюджетных средств, выделяемых на борьбу с табакокурением, и необходимость дальнейшего совершенствования налоговой и акцизной политики в отношении табака. В отчете подчеркивается, что отдельные аспекты налоговой политики продолжают отражать интересы табачного лобби, а не граждан страны. По состоянию на конец 2020 года можно сделать вывод о наличии тенденции к повышению доли налогов и сборов в стоимости табачной продукции в соответствии с рекомендациями ВОА Франции. Налоги и сборы (включая акцизы, НДС и др.) на продаваемые во Франции табачные изделия составляет около 80 % от их общей цены. Постепенное повышение цен на сигареты во Франции началось в 2017 году после четырехлетнего перерыва. 1 марта и 1 ноября каждого года акциз на сигареты повышается на 50 евроцентов. В результате после повышения цен в 2018 году продажи сигарет во Франции снизились на 9,32 %, а в 2019 году – на 7,2 %. Более того, терпят поражение инициативы табачного лобби: Финансовый комитет Национального собрания Франции [отклонил](#) предложение о снижении налогов на нагретый табак с 2021 года.

Опыт Государственного контрольного управления США

В марте 2011 года ВОА США [опубликовал](#) отчет «Незаконная торговля табачными изделиями. Используются различные схемы для уклонения от налогов и платежей» (Illicit Tobacco. Various Schemes Are Used to Evade Taxes and Fees). В документе рассматриваются:

- 1) причины незаконной торговли табачными изделиями;
- 2) различные схемы, используемые для получения прибыли от торговли табачными изделиями.

В рамках аудита ВОА провел интервью с профильными экспертами, а также проанализировал данные о табачной промышленности в США (например, стоимость поставок и рыночную концентрацию по нескольким параметрам – продукция, производитель и бренд). Аудиторы изучили структуру импорта и экспорта, а также производства и потребления сигарет в США за период с 2000 по 2010 год.

По мнению ВОА, одна из основных причин совершения преступлений в сфере незаконной торговли табачной продукцией – высокая прибыльность в сочетании с низкими рисками по сравнению с другими видами преступлений. Значительная прибыль достигается за счет продажи сигарет без уплаты налогов. Более того, стоимость производства табачной продукции значительно меньше суммы, которую можно выручить при ее продаже. С точки зрения рисков ВОА подчеркивает, что табак является законным товаром, который можно перевозить и открыто продавать на рынке. Нахождение табачной продукции в законной плоскости упрощает процесс налаживания поставок и каналов распределения. Кроме того, наказания, предусмотренные за правонарушения в этой сфере, мягче, чем за многие другие преступления, например за контрабанду наркотиков.

Кроме того, ВОА США в своем отчете также рассматривает несколько примеров схем по уклонению от уплаты налогов и других платежей (представлены в [приложении № 2](#)).

Отчет ВОА не содержит рекомендаций относительно противодействия схемам по уклонению от уплаты налогов и других платежей.

Опыт Управления по аудиту и инспекциям Республики Корея

В 2015 году Управление по аудиту и инспекциям Республики Корея [провело](#) проверку последствий увеличенной ставки налога на продажу табачной продукции.

Объектами аудита стали Министерство стратегического развития и финансов Республики Корея (Ministry of Strategy and Finance) и компании-производители табачной продукции.

Действующее законодательство Республики Корея позволяет производителям и дистрибьюторам табачной продукции получать необоснованную прибыль от продажи табачной продукции. В частности, компании накапливают запасы табачной продукции до повышения налоговой ставки и продают их после введения повышенной налоговой ставки по завышенным ценам.

Аудиторы пришли к выводу, что производители табачной продукции уклонились от уплаты налогов с помощью недостоверной инвентаризации. Например, с сентября по декабрь 2014 года табачные компании заявили об инвентаризации 130 860 000 пачек сигарет, которая была проведена до вступления в силу законопроекта о регулировании накопления запасов табачной продукции. После введения нового налога 1 января 2015 года продукция была реализована по завышенным ценам. В результате махинаций компании уклонились от уплаты налогов на общую сумму 208 млрд вон (около 176 млн долларов США).

Проверка также выявила многочисленные нарушения производителями табачной продукции нормативных положений, регулирующих накопления запасов табачной продукции. Например, положениями установлен допустимый предел превышения среднемесячных объемов продажи табачной продукции на 4 %. Однако за период с сентября по декабрь 2014 года компании-производители продали в совокупности свыше нормы более 22 млн пачек табачной продукции.

Аудиторы отметили отсутствие законодательного регулирования в отношении прибыли, полученной от повышения налога на табачную продукцию. В сентябре 2014 года в целях увеличения налога на продажи табачной продукции правительство установило «Индивидуальный потребительский налог». Однако не было введено нормативного положения, регулирующего передачу нормы прибыли от повышенного налога на продажу табачной продукции от производителей табака к национальным и местным органам власти. Как следствие, образовавшиеся у производителей складские запасы в размере около 500 млн пачек табачной продукции привели

к увеличению прибыли производителей и дистрибьюторов табачной продукции примерно на 794 млрд вон (около 675 млн долларов США).

По итогам аудита Министерству внутренних дел и Национальной налоговой службе рекомендовано взыскать 208 млрд вон (около 176 млн долларов США) с компаний – производителей табачной продукции. Кроме того, ВОА рекомендовал Министерству стратегического развития и финансов Республики Корея внести изменения в законодательство в части передачи прибыли от повышенного налога на табак в юрисдикцию национальных и местных органов власти.

Опыт Главного управления по аудиту Мексиканских Соединенных Штатов

В 2019 году Главное управление по аудиту Мексиканских Соединенных Штатов провело аудит эффективности применения специального налога на табачную продукцию (IEPS de Tabacos Labrados).

Специальный налог на товары и услуги – косвенный налог на определенные товары и услуги, создающие социальные издержки и связанные с негативными последствиями для общественного здравоохранения. Налог на табак вступил в силу в Мексике в 1981 году.

В 2008 году в Мексике также принят Общий закон о борьбе против табака (Ley General para el Control del Tabaco), который ввел ограничения на производство, продажу и рекламу табачных изделий, а также внес изменения в правила упаковки и маркировки табачной продукции.

ВОА проверил доходы, полученные от взимания специального налога, а также оценил эффективность работы Службы налоговой администрации (Servicio de Administración Tributaria) в части выполнения надзорных функций по обеспечению уплаты специального налога на табачную продукцию. Кроме того, в рамках аудита ВОА оценил издержки, которые несет правительство Мексики в связи с потреблением табачной продукции.

По результатам проверки ВОА отмечает, что разработанная система учета налогоплательщиков в сфере производства табачной продукции достоверна и достаточно эффективна. Полученные доходы от взимания специального налога на табачную продукцию учтены в соответствии с действующим законодательством.

Вместе с тем Службе налоговой администрации рекомендовано устранить ряд несоответствий в платежных документах, связанных с некорректным отражением информации о фактических и юридических адресах компаний – производителей табачной продукции. Ведомству также рекомендовано внедрить механизмы контроля за исполнением судебных решений по взысканию неуплаченных налогов.

Более того, аудиторы вышли с предложением выделить национальной системе здравоохранения в рамках действующего законодательства дополнительное финансирование для предоставления консультаций населению по отказу от курения. Мера соответствует [рекомендациям](#) Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака.

Приложение № 1. Деятельность федеральных ведомств США по борьбе с незаконной торговлей табачной продукцией

Название федерального ведомства	Основные функции в борьбе с незаконной торговлей табачной продукцией
Государственный департамент США (Department of State)	<ul style="list-style-type: none"> ведет борьбу с транснациональной организованной преступностью и коррупцией на международном уровне; осуществляет сотрудничество с международными организациями и межправительственными агентствами (например, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Интерполом); формирует государственно-частные партнерства с заинтересованными сторонами.
Служба таможенного и пограничного контроля при Министерстве внутренней безопасности США (U.S. Customs and Border Protection)	<ul style="list-style-type: none"> осуществляет функции по управлению, контролю и охране национальных границ на официальных пунктах въезда; осуществляет сбор федеральных акцизов, таможенных пошлин и сборов на импортируемые табачные изделия.
Бюро по обеспечению соблюдения иммиграционных и таможенных правил при Министерстве внутренней безопасности США (U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE) ¹⁰)	<ul style="list-style-type: none"> ведет борьбу с преступными организациями, которые незаконно используют национальные системы торговли, финансов и иммиграционного учета; обладает широкими юридическими полномочиями для обеспечения соблюдения различных федеральных законов; проводит расследования всех видов трансграничной преступной деятельности, включая незаконный оборот табачной продукции.
Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США (Food and Drug Administration)	<ul style="list-style-type: none"> регулирует производство, распространение и сбыт табачных изделий; отслеживает законно произведенную продукцию.
Федеральное бюро расследований (ФБР) при Министерстве юстиции США (Federal Bureau of Investigation)	<ul style="list-style-type: none"> ведет борьбу с транснациональными и национальными преступными организациями и предприятиями; расследует случаи контрабанды табачных изделий, преимущественно связанные с финансированием терроризма и организованной преступностью в США и за рубежом.
Бюро по контролю за продажей алкогольных напитков, табачных изделий, оружия и взрывчатых веществ при Министерстве юстиции США (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives)	<ul style="list-style-type: none"> ведет борьбу с незаконным оборотом контрабандных табачных изделий; стремится предотвратить проникновение организованной преступности в деятельность легальных табачных предприятий; формирует группы по расследованию случаев нелегальной торговли табачными изделиями; ведет деятельность преимущественно в отношении незаконных рынков торговли табачными изделиями.

10. В рамках Бюро также действует специальная служба расследований – Homeland Security Investigations (HSI).

Название федерального ведомства	Основные функции в борьбе с незаконной торговлей табачной продукцией
Бюро по вопросам налогообложения и торговли алкогольными напитками и табачными изделиями при Министерстве финансов США (Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau)	<ul style="list-style-type: none"> осуществляет контроль за соблюдением положений Налогового кодекса от 1986 года по вопросам федеральных акцизных сборов на табачные изделия; участвует в расследовании случаев незаконного производства, занижения данных о производстве, контрабанде, незаконном импорте и других нарушений, связанных с табачной продукцией; использует различные средства борьбы с незаконной торговлей табачными изделиями, включая регулярные проверки и расследования в отношении существующих предприятий отрасли.
Подразделение уголовных расследований Налогового управления США при Министерстве финансов США (Internal Revenue Service - Criminal Investigation)	<ul style="list-style-type: none"> осуществляет контроль за соблюдением налогового законодательства США; расследует случаи отмывания денег, нарушения Закона о банковской тайне (Bank Secrecy Act), финансирования терроризма, контрабанды сигарет и другие финансовые преступления.

Приложение № 2. Примеры схем по уклонению от уплаты налогов и других платежей

Этап в цепочке поставок	Пример схемы незаконной торговли	Уклонение от уплаты налогов и других платежей			
		Таможенные пошлины	Федеральный акциз	Акциз на уровне штата / муниципалитета	Платежи по MSA и другие виды платежей
Импорт	<ul style="list-style-type: none"> контрабанда оригинальных или поддельных сигарет в США покупка сигарет на иностранных веб-сайтах в сети Интернет без уплаты надлежащих налогов 	×	×	×	×
Экспорт	<ul style="list-style-type: none"> продажа сигарет, предназначенных для экспорта, на внутреннем рынке США 	Нет данных	×	×	×
Производство	<ul style="list-style-type: none"> производство сигарет в США без лицензии занижение данных, предоставляемых федеральному правительству, о реальных объемах производства сигарет 	Нет данных	×	×	×
Оптовая торговля, распространение	<ul style="list-style-type: none"> покупка табачных изделий у оптовых продавцов в одном штате для незаконной перевозки и перепродажи в другом штате занижение данных об объемах продаж табачных изделий на уровне штатов 	Нет данных	Уплачивается	×	×
Розничная торговля	<ul style="list-style-type: none"> покупка табачных изделий у розничных продавцов в одном штате для незаконной перевозки и перепродажи в другом штате покупка сигарет на территории коренных народов США для перепродажи некоренным жителям США покупка сигарет на национальных веб-сайтах в сети Интернет без уплаты надлежащих налогов 	Нет данных	Уплачивается	×	×
Другое	<ul style="list-style-type: none"> занижение данных об объемах продаж табачных изделий для штатов, которые относятся к категории MSA 	Нет данных	Уплачивается	Уплачивается	×

Исследования
по теме

Оценка потерь российской экономики от продажи нелегальных сигарет

Дальнейший рост рынка нелегальной табачной продукции может остановить только комплекс законодательных мер, а также их индексация не более чем на уровень инфляции, уверены авторы исследования. Отдельные усилия предпринимаются достаточно давно – например, активно работают государственные комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции, введена обязательная цифровая маркировка.

Но, по мнению экспертов, нужен «всеобъемлющий» пакет регулирующих мер, который будет включать ответственность за незаконное перемещение табачной продукции через границу РФ с другими странами ЕАЭС, отслеживание производственного оборудования, санкции за нарушение цифровой маркировки, уничтожение конфиската, рейды по точкам продаж нелегальных сигарет, а также гармонизацию акцизных ставок в странах ЕАЭС.



[Подробнее](#)

Аналитический отчет ФАС о состоянии конкуренции на оптовом рынке табачной продукции за 2018–2019 годы

Исследование проведено с целью анализа и оценки состояния конкуренции на оптовом рынке табачной продукции, а также выявления хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение. Кроме того, в задачи авторов входило определить барьеры входа на рынок (выхода с рынка) и проблемы, влияющие на развитие конкуренции на табачном рынке, и выявить нарушения антимонопольного законодательства.

[Подробнее](#)

Распространенность потребления табака в России: динамика и тенденции. Анализ результатов глобальных и национальных опросов

Мониторинг распространенности потребления табака – первая из шести мер, установленных ВОЗ, по противостоянию табачной эпидемии и первая ступень в создании системы мониторинга и оценки эффективности реализации антитабачной политики в стране. В статье проанализированы результаты глобальных и национальных опросов о распространенности табака в Российской Федерации с 1992 по 2017 год с целью оценки тенденций динамики распространенности курения в России среди взрослого и детского населения, а также подверженности населения воздействию вторичного табачного дыма в периоды до и после вступления в силу Федерального закона № 15-ФЗ. Показаны положительные тенденции в отношении сокращения распространенности потребления табака и подверженности к воздействию вторичного табачного дыма, которые отражают результаты реализации антитабачной политики и пакета мер антитабачного законодательства в России.

[Подробнее](#)

Структура потребления табачных и никотинсодержащих изделий среди населения Российской Федерации

Целью настоящего исследования явилось изучение новых тенденций в структуре потребления табачной продукции и НСИ в различных возрастных группах населения Российской Федерации, в частности среди мужчин и женщин.

[Подробнее](#)

Доклад о тенденциях в области употребления табака в Европе в 2019 году

Документ, разработанный Европейским региональным бюро ВОЗ, содержит актуальную информацию о ситуации и изменениях в таких сферах, как мониторинг употребления табака, воздействие табака на здоровье, распространенность употребления табака, а также о реакции систем здравоохранения на эпидемию табакокурения и о роли прав человека и политики в области здравоохранения в информировании населения об обстоятельствах и последствиях употребления табака. Исследование ориентировано не только на анализ тенденций, связанных с употреблением табака, и перспектив борьбы с этим явлением, но и на поддержку диалога между разработчиками политики, работниками здравоохранения, лицами, употребляющими табак, и другими заинтересованными сторонами.



[Подробнее](#)

Сборник аргументов для борьбы против табака

Борьба против табака является сложной задачей и затруднена тактикой табачной промышленности и ее союзников препятствовать принятию эффективных мер борьбы против табака. Настоящий документ был разработан Европейским региональным бюро ВОЗ на основе многочисленных аргументов из разных тематических областей, отражающих трудности, с которыми сталкивались лица, возглавляющие борьбу против табака, в ходе осуществления различных статей РКБТ ВОЗ. В сборнике представлены аргументы, которые были сформулированы ВОЗ с целью противодействия позиции табачной промышленности и успешного достижения поставленных целей.



[Подробнее](#)

Борьба против табака и цели в области устойчивого развития

Сокращение потребления табака играет важную роль в глобальных усилиях по выполнению задачи ЦУР по сокращению преждевременной смертности от неинфекционных заболеваний на одну треть к 2030 году. Многие из 17 целей имеют прямое или косвенное отношение к борьбе против табака.



[Подробнее](#)

Поколения, свободные от табака: защита детей от табака в Европейском регионе ВОЗ

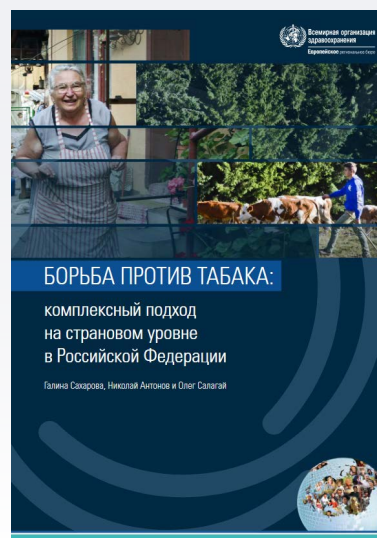
В докладе представлены проблемы, связанные с воздействием табака на здоровье детей в Европейском регионе, а также рассмотрены нормативно-правовые механизмы, обязательства и другие инструменты, которые государства-члены должны использовать для защиты детей от табака. Сюда же включены и новые подходы, которые можно и нужно применять для того, чтобы Европейский регион стал свободным от табака.



[Подробнее](#)

Борьба против табака: комплексный подход на страновом уровне в РФ

В исследовании приведен обзор мер, принятых в России для борьбы с курением. Российская Федерация в конце XX и начале XXI веков относилась к странам с наибольшей распространенностью курения табака. Предпринимаемые правительством усилия по ограничению курения не приводили к какому-либо снижению табачной эпидемии в стране. В то же время активность табачных компаний способствовала дальнейшему увеличению распространенности табакокурения в Российской Федерации в начале 2000-х годов. С учетом этой ситуации правительство сразу же поддержало усилия ВОЗ по борьбе с табачной эпидемией, приняв активное участие в разработке и последующем внедрении Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ).



[Подробнее](#)

Табачная экономика и экономические аспекты борьбы против табака

Монография является 21-м томом серии монографий по борьбе против табака, подготовленных Национальным институтом онкологии (NCI) Национальных институтов здравоохранения при Департаменте здравоохранения и социальных служб США. В монографии исследуются экономические аспекты борьбы против табака во всем мире, и в ее составлении приняли участие многие ведущие исследователи в этой области. В ней рассматриваются результаты проводимых в настоящее время научных исследований и фактические данные, касающиеся экономических вопросов борьбы против табака – включая употребление табака, табаководство, табачное производство и торговлю, налоги и цены на табачные изделия, меры политики по борьбе против табака и другие меры, направленные на сокращение потребления табака и его последствий, – а также экономические аспекты, связанные с борьбой против табака во всем мире.



[Подробнее](#)

Глобальный опрос взрослого населения о потреблении табака: краткий обзор, 2016 год

Глобальный опрос взрослого населения о потреблении табака (GATS) представляет собой национальный репрезентативный опрос домохозяйств, в котором опрашиваются лица 15 лет и старше и который является глобальным стандартом систематического мониторинга потребления табака и отслеживания ключевых показателей борьбы против табака, разработанных для получения национальных оценок в целом, а также в разбивке по полу и месту проживания. Опрос GATS является одним из компонентов Глобальной системы эпиднадзора за потреблением табака (GTSS). В Российской Федерации он был впервые проведен в 2009 году, а затем – в 2016 году.

[Подробнее](#)

Техническое пособие ВОЗ. Администрирование табачных налогов

В пособии перечисляются инструменты для осуществления эффективного и действенного налогообложения табачных изделий. В нем содержится обзор различных видов налогов, применимых к табачным изделиям, их сильных и слабых сторон, и рассматриваются различные технические и политические проблемы, возникающие в ходе их внедрения. Также в нем представлен перечень примеров передовой практики, которые помогут максимизировать преимущества высоких табачных налогов с точки зрения здравоохранения, одновременно обеспечивая новые налоговые поступления.

[Подробнее](#)

Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака

Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (РКБТ) – первый в истории договор, принятый под эгидой Всемирной организации здравоохранения. РКБТ является договором, основанным на фактических данных, в котором подтверждается право всех людей на обладание наивысшим уровнем здоровья. РКБТ представляет собой показательный сдвиг в сторону разработки соответствующей стратегии регулирования веществ, вызывающих зависимость; в отличие от предыдущих договоров по контролю за наркотическими средствами, в РКБТ особое значение придается стратегиям сокращения спроса, а также вопросам, связанным с предложением. РКБТ была разработана в ответ на глобализацию табачной эпидемии. Распространению табачной эпидемии в настоящее время способствуют разнообразные комплексные факторы с трансграничными последствиями, включая либерализацию торговли и прямые иностранные инвестиции.

[Подробнее](#)

Публикации в СМИ

Эксперты считают, что рынок никотиносодержащей продукции нуждается в проверке

Эксперты считают необходимым провести проверку рынка инновационной табачной продукции. Об этом в ходе конференции в ТАСС сообщил директор АНО «Национальный научный центр компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции» Александр Борисов. По мнению Борисова, в частности, вызывает вопрос, кто и каким образом платит акцизы за эту продукцию.

18.11.2021 | ТАСС

[Полная версия публикации](#)

Доля незаконного оборота табака в России за девять месяцев достигла 11,5 %

Доля незаконного оборота на рынке табачной продукции в России за девять месяцев достигла 11,5 %. Об этом говорится в сообщении Национального научного центра компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции при Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации. По данным центра, уровень нелегального оборота практически не растет, несмотря на повышение ставки акциза на табачную продукцию в 2021 году. По прогнозам экспертов, это могло привести к резкому всплеску нелегального оборота. Аналитики отметили, что сдержать рост позволили эффективные действия правоохранительных и контрольно-надзорных органов, а также работа системы цифровой маркировки и прослеживания табака. Среди регионов с наибольшим уровнем нелегального оборота эксперты называют Новгородскую (45 %), Псковскую области (44,8 %), Республику Дагестан (43 %), Ростовскую область (37,5 %), Чеченскую Республику (30,8 %), Смоленскую (30,8 %) и Саратовскую области (27,2 %).

18.11.2021 | ТАСС

[Полная версия публикации](#)

Сенаторы поддержали просьбу регионов выделить больше денег

Диалог с Правительством по совершенствованию межбюджетных отношений необходимо продолжить, в том числе по возможной передаче регионам части доходов от акцизов на табачную продукцию. Кроме того, нужно выработать новые механизмы стимулирования территорий для увеличения их доходной базы, а при выпадении доходов компенсировать за счет средств федерального бюджета. Об этом 5 октября заявила Председатель Совета Федерации Валентина Матвиенко на парламентских слушаниях в палате регионов, посвященных проекту федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023–2024 годов. «Мы собираемся продолжать диалог с Правительством по реализации инициатив Совета Федерации в сфере межбюджетных отношений. В качестве варианта – инициатива по передаче регионам части доходов от акцизов на табачную продукцию», – считает председатель верхней палаты.

05.10.2021 | Парламентская газета

[Полная версия публикации](#)

Приключения иностранных корпораций в России: в коронавирус преуспели табачники и «яблочники»

Журнал Forbes составил очередной рейтинг крупнейших иностранных компаний в России – по объему их выручки у нас в 2020 году. Учитывались торговые и промышленные «монстры», где не менее 50 % принадлежит зарубежным владельцам. Верхние строчки рейтинга заняли несколько табачных компаний. На первом месте – Philip Morris, выручка которого у нас за 2020 год увеличилась почти на 8 %. В топ-5 еще одна любимая курильщиками корпорация – Japan Tobacco. В целом в рейтинг вошло четыре табачных «монстра», все улучшили свои показатели и по совокупности заработали на 67,4 млрд рублей больше, чем в 2019 году (+7,7 %).

04.10.2021 | Комсомольская правда

[Полная версия публикации](#)

Пандемия заставила многих курильщиков отказаться от вредной привычки

Руководитель европейского офиса ВОЗ по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними доктор Кремлин Викрамасингхе в интервью «Известиям» заявил: «Табак остается острой проблемой. Его потребление – лидирующий фактор риска в Европейском регионе ВОЗ. Однако и в России, и в других странах Восточной Европы наблюдаются положительные подвижки в этой сфере. Когда мы говорим о комплексном подходе в борьбе с табакокурением и алкоголем, мы приводим Российскую Федерацию в качестве примера для подражания».

30.09.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Несчастье больше не поможет

Результаты исследований нелегальной торговли начинают напоминать сводки с фронта, где бои с переменным успехом выигрывает то та, то другая сторона. В начале этого года мы подводили итоги 2020-го: тогда, впервые за пять лет, доля нелегальных сигарет на рынке устремилась вниз. По данным Nielsen, к третьему кварталу 2020 года она сократилась с 15,6 до 7 %. Основной причиной эксперты называли эпидемию коронавируса и соответствующие ограничения. Границы закрылись, контрабандисты остались без привычных цепочек поставок и сбыта. При этом активизировались правоохранительные органы и была полностью введена система цифровой маркировки табачной продукции, а также принят ряд долгожданных законодательных мер. Но стоило отменить коронавирусные ограничения, как вместе с восстановлением экономической активности начал расти и нелегальный оборот табака. Сейчас проблема опять обострилась: исследования аналитического агентства TNS Kantar каждый квартал выявляют существенный рост доли теневого рынка. За второй квартал прирост составил около 20 % по сравнению с первым. Учитывая ряд громких и успешных операций силовиков, это может означать одно: теневые дельцы, хорошо «окопавшиеся» на российском рынке, создав региональные сбытовые цепочки, пережили пандемию и вернулись к своей привычной нелегальной деятельности.

27.09.2021 | Эксперт

[Полная версия публикации](#)

Решетников отважился доложить о состоянии российской экономики только после выборов

Несмотря на продолжение пандемии, российская экономика в 2021 году растет как на дрожжах. Если весной власти ожидали рост ВВП на 2,9 %, летом – на 3,8 %, то сейчас – на 4,2 %. «Это говорит о том, что антикризисные меры показали свою эффективность», – заявил на заседании кабмина Михаил Мишустин. Глава Минэка Максим Решетников уточнил, что выход на допандемический уровень случился на квартал раньше, чем предусматривалось планом. Глава Минфина Антон Силуанов рассказал о параметрах бюджета на ближайшие три года. Поскольку экономика растет, Минфин, по его словам, посчитал доходы за период 2022, 2023 и 2024 годов на уровне более 25 трлн рублей, что значительно превышает прежние оценки. Также росту доходов будут способствовать мобилизационные меры – увеличение поступления табачных акцизов и «дополнительные поступления от таких отраслей, как металлургия, добыча коксующегося угля, удобрения». За последней формулировкой скрываются давно вынашиваемые Минфином планы забрать излишки ренты у высокодоходных отраслей.

21.09.2021 | Московский комсомолец

[Полная версия публикации](#)

Счетная палата проверила, как компании платят за вред экологии и на что расходуются эти деньги

По закону экологический сбор должны платить все производители и импортеры товаров. Однако анализ показал, что охват потенциальных плательщиков неполон, а администрирование осуществляется в недостаточном объеме. Доля экосбора в сумме общих доходов от неналоговых экологических платежей в 2017–2020 годах не превышала 1 %. Аудиторы проанализировали ситуацию на примере двух типов организаций – производителей и импортеров табачной и алкогольной продукции. Оказалось, что система не учитывает большое количество предприятий, которые не становятся на учет и, соответственно, не платят экологический сбор.

26.08.2021 | Профиль

[Полная версия публикации](#)

Социологи выяснили, где россияне стали больше курить

За 2020 год количество курящих россиян сократилось на 1,33 млн человек по сравнению с 2019 годом. Это следует из расчетов международной аудиторско-консалтинговой сети FinExpertiza (есть в распоряжении РБК), сделанных на основе данных Росстата. В прошлом году курить продолжали 23,1 % россиян старше 15 лет, или около 27,9 млн человек. Потребителей табачных изделий стало меньше в 58 регионах, суммарно на 2,1 млн человек. Однако в оставшихся 27 регионах ряды курильщиков, напротив, пополнили порядка 600 тыс. россиян.

16.08.2021 | РБК

[Полная версия публикации](#)

За оборот нелегального табака в крупном размере предлагают наказывать по УК

Министерство финансов Российской Федерации разработало законопроект, вводящий уголовную ответственность за производство и оборот табачных изделий и сырья для них без лицензии, совершенные в крупном размере. Ранее Минфин России разработал проект, предполагающий введение госрегулирования производства и оборота табачных изделий и сырья для их производства в рамках отдельного отраслевого закона. В качестве модели предлагается использовать уже налаженную систему регулирования и контроля алкогольного рынка. Позже ведомство опубликовало проект поправок в КоАП, которые в том числе вводят штрафы за производство и оборот сигарет без лицензии.

29.07.2021 | Парламентская газета

[Полная версия публикации](#)

Кудрин указал предел налоговой нагрузки

В Счетной палате обещают дать оценку предложениям Минфина о необходимости повышения налогов. Об этом в среду объявил глава СП Алексей Кудрин. «При рассмотрении прогноза бюджета на три года на бюджетной комиссии Минфин представил оценку необходимости повышения налогов и их собираемости примерно на 400 млрд рублей», – рассказал Алексей Кудрин, отмечая, что СП сделает оценку этих предложений. Однако, продолжает он, ряд предложений, связанных с индексацией акцизов на табак, алкоголь, сахаросодержащие продукты, не дадут того эффекта, на который рассчитывает Минфин, «в силу высокой исчерпанности этих мер для повышения налогов». «Собираемость по акцизам на табак в стране уже сейчас очень высокая. В 2018 году – 100,2 %; в 2019 году – 101 %; в 2020 году – 98,5 %; за январь–апрель 2021 года – 99,8 %», – сообщили «НГ» в пресс-службе СП. Кроме того, за период с 2016 по 2020 год наблюдается ускорение темпа роста ставки акцизов на табачную продукцию над темпами роста поступлений акцизов в бюджет – от 3,6 % в 2017 году до 36,3 % в 2020 году.

14.07.2021 | Независимая газета

[Полная версия публикации](#)

Системный доход: маркировка принесет в бюджет 121 млрд ежегодно

Внедрение маркировки позволит России ежегодно пополнять бюджет на 121 млрд рублей. Об этом говорится в исследовании НИУ ВШЭ «Оценка экономических эффектов от раскрытия информации, получаемой в ходе обязательной цифровой маркировки». Более 70 млрд рублей составят дополнительные поступления от акцизов на табак, 13 млрд – от налога на прибыль. При этом участникам рынка маркировка, по расчетам ВШЭ, будет не менее выгодна: бизнес может получить до 200 млрд дополнительных доходов, причем больше всего выиграют отрасли молочной продукции, табака и кондитерских изделий. Предприниматели с выводами исследования не согласились, а эксперты заявили: нововведение изначально было направлено в том числе на увеличение доходов казны.

24.06.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

И дать, и взять: власти обсуждают бюджетный маневр для поддержки регионов

Регионам могут передать доходы от акцизов на табак – в рамках бюджетного маневра по долгосрочной стабилизации их финансовой устойчивости. Обеспечить самостоятельность субъектов ранее поручал президент. Другая часть готовящейся реформы – консолидация в федеральной казне обязательных взносов в Фонд обязательного медицинского страхования за детей и пенсионеров. Такие параметры бюджетного маневра обсуждаются в правительстве и Госсовете, сообщили «Известиям» федеральный чиновник и два близких к Госсовету собеседника. Опрошенные «Известиями» регионы инициативы поддержали. Если власти пойдут на такой маневр, это может стать крупнейшей межбюджетной реформой за последние 20 лет, полагают эксперты.

31.05.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Короли нелегального рынка

Сто миллиардов рублей может составить для российского бюджета ущерб от продажи нелегального табака в этом году. Это на 15 % больше, чем годом ранее. Резкое повышение акцизов с начала 2021-го, а также по-прежнему беспрепятственный ввоз товаров из стран ЕАЭС усложняют борьбу с контрабандой. Доля нелегального табака на российском рынке, согласно исследованию аналитического агентства Kantar TNS, по итогам первого квартала 2021 года составила 10,7 %, после того как в третьем квартале 2020-го она опустилась до 7 % (по данным исследовательской компании Nielsen). Несмотря на все прилагаемые усилия, ключевая проблема – нелегальный ввоз сигарет из стран ЕАЭС. В лидерах по поставкам по-прежнему Белоруссия. Возможность получать огромный доход белорусским производителям дает крайне низкая акцизная нагрузка внутри страны. В итоге они активно эксплуатируют преимущества единого таможенного пространства.

10.05.2021 | Эксперт

[Полная версия публикации](#)

Новости Счетной палаты

● Счетная палата приняла участие в 55-м заседании Управляющего совета ЕВРОСАИ

Счетная палата России как председатель ИНТОСАИ, наблюдатель в Управляющем совете ЕВРОСАИ и член Управляющего совета АЗОСАИ активно развивает открытый диалог между региональными организациями и «центром». О том, какие инициативы Счетная палата представила на главном для европейского аудиторского сообщества событии – 55-м заседании Управляющего совета ЕВРОСАИ, – рассказываем в материале.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата проанализировала российскую систему ОМС

Российская система обязательного медицинского страхования функционирует недостаточно эффективно. Анализ устойчивости финансовой системы ОМС выявил неполную обеспеченность потребности в финансовых ресурсах на оплату сверхплановых объемов медицинской помощи по ОМС. Кроме того, анализ показал, что имеются недостатки в эффективности организации финансирования.

[Полная версия публикации](#)

● СП оценила эффективность расходования средств нормированного страхового запаса на оплату труда медработников

Программа софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медперсонала за счет средств нормированного страхового запаса Фонда ОМС реализуется недостаточно эффективно. К такому выводу пришла Счетная палата по итогам проверки, проведенной по поручению Государственной Думы параллельно с 25 контрольно-счетными органами субъектов РФ.

«По итогам проверки эффективность использования средств нормированного страхового запаса, предусмотренного в бюджете ФОМС на оплату труда врачей и среднего медперсонала, оценена Счетной палатой как низкая. Запланированные показатели не достигнуты, средства расходуются не в полном объеме», – констатировала на Коллегии заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова.

[Полная версия публикации](#)

● Светлана Орлова: необходимо усилить роль государственного управления в решении задач по повышению качества жизни граждан

Обеспечение социальных гарантий и прав граждан – одно из ключевых направлений государственной политики. В текущих условиях борьбы с коронавирусной инфекцией система государственного управления России показала свою эффективность, способность к мобилизации ресурсов, выработке важнейших управленческих решений и минимизации негативных последствий. Однако не все проблемы еще решены. О том, какие зоны требуют особого внимания государства, рассказала аудитор Счетной палаты Светлана Орлова в Госдуме на «правительственном часе» с участием генпрокурора Игоря Краснова.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Саватюгин: нельзя сказать, что вся Россия уходит от доллара

Рост госдолга в ближайшие годы не пошатнет российскую финансовую систему, а рынок выдержит ужесточение санкций, уверен аудитор Счетной палаты Алексей Саватюгин. В интервью РИА Новости он рассказал, почему отключить Россию от глобальной системы SWIFT практически невозможно, как введение цифрового рубля поможет отследить госзакупки до уровня каждой школы и больницы, сравнил капитализацию биткоина и швейцарского франка, а также назвал главную проблему отечественной макроэкономики.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин: доказательная политика как новая культура для чиновников

Счетная палата провела встречу с победителями и финалистами Конкурса практик и инициатив по применению доказательного подхода к принятию управленческих решений. Рассказываем о наших впечатлениях и делимся ключевыми выводами по итогам конкурса.

«Это первый конкурс по доказательной политике. Счетная палата здесь лидирует в части продвижения этих методов в нашу повседневную жизнь, в работу госорганов, всех министерств и ведомств. Это должно перейти из периодической деятельности, которую сейчас выполняют, как правило, научные сотрудники, по запросам, в постоянную деятельность и постоянную культуру работы госучреждений. Отклик, который мы получили в рамках конкурса, – показатель того, что потребность в таком подходе к работе есть», – поделился Алексей Кудрин с участниками встречи.

[Полная версия публикации](#)

● Выступление Алексея Каульбарса на «правчасе» в СФ с участием Министра энергетики Николая Шульгина

В своем выступлении на «правительственном часе» в Совете Федерации аудитор Счетной палаты Алексей Каульбарс подробно рассказал о результатах некоторых проверок Счетной палаты и их существенном влиянии на успешную реализацию значимых проектов в сфере энергетики.

[Полная версия публикации](#)

● Наталья Трунова: единицы городов-миллионников публикуют актуальную информацию о реализации нацпроектов

Улучшение жилищных условий россиян – одна из приоритетных задач государства до 2030 года. Для ее реализации по стране развернуты масштабные стройки – необходимо ежегодно возводить до 120 млн квадратных метров жилья. Однако, как сообщила на форуме «Сообщество» аудитор Счетной палаты Наталья Трунова, новые дома появляются пока далеко не везде.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата предложила пути оптимизации госдолга регионов

Коронавирус существенно осложнил ситуацию в российских регионах, добавив в строку их расходов мероприятия по предотвращению последствий пандемии. Они обошлись субъектам России почти в 1,1 трлн рублей. Своевременная помощь Правительства в 2020 году позволила покрыть большую часть этих расходов, однако не смогла предотвратить рост общего объема регионального долга. Как показал анализ Счетной палаты, по итогам 2020 года он вырос на 380 млрд рублей и составил 2,5 трлн рублей.

«В целом меры Правительства позволили существенно снизить негативное влияние экономических последствий, вызванных эпидемией, на состояние государственного долга регионов. В отсутствие этих мер совокупный региональный долг увеличился бы значительно выше», – сообщил на Коллегии аудитор Алексей Саватюгин.

[Полная версия публикации](#)

- **Выступление Сергея Штогрин в Госдуме по проектам федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда»**

В своем выступлении аудитор Счетной палаты Сергей Штогрин рассказал об итогах контрольного мероприятия по прогнозированию доходов и расходов Пенсионного фонда России (ПФР) и Фонда социального страхования (ФСС). По его словам, в ходе проверки Счетная палата пришла к выводу, что проекты бюджетов ПФР и ФСС соответствуют действующему бюджетному, налоговому законодательству, законодательству в сфере социального страхования и социального обеспечения, а основную долю в доходах фондов в 2022–2024 годах составили страховые взносы.

[Полная версия публикации](#)

- **Выступление Галины Изотовой на пленарном заседании Госдумы по проекту федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»**

Заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова в своем выступлении рассказала о заключении Счетной палаты на проект федерального закона о бюджете фонда на 2022–2024 годы. Она привела примеры формирования доходов бюджета ФОМС, рассказала о новых видах бюджетных ассигнований, а также поделилась итогами проведенного Счетной палатой экспертно-аналитического мероприятия по вопросам распределения и предоставления субвенций.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин: «Борьба с пандемией и поддержка здравоохранения – постоянная норма бюджетной системы»

Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин представил в Госдуме заключение на проект по бюджету на ближайшую трехлетку.

«Сейчас обстановка ухудшается, поэтому понятно, что Правительству требуются дополнительные резервы для того, чтобы быстро, гибко действовать, реагировать на новые волны пандемии. Вводятся локдауны, которые не предусматривались. Это – дополнительная помощь малому и среднему бизнесу», – прокомментировал он ситуацию, отметив, что соответствующие механизмы в бюджете заложены.

При этом за целевые показатели, прописанные в бюджете, и, в частности, за рост ВВП еще придется побороться, отметил Алексей Кудрин, добавив, что темпы в 3 % достижимы в случае, если будут работать все запланированные меры.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин о планах Правительства по наращиванию ФНБ

В интервью Business FM Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин прокомментировал планы Правительства по наращиванию Фонда национального благосостояния. С ним беседовал главный редактор радиостанции Илья Копелевич.

[Полная версия публикации](#)

● В июле–сентябре 121 рекомендация Счетной палаты была выполнена

Всего с 2019 года объекты аудита выполнили 642 рекомендации из 1356 выданных контрольным ведомством. Такие данные содержатся в обновленной базе рекомендаций СП РФ, которая пополняется в режиме реального времени.

В том числе Правительство за все время мониторинга получило от Счетной палаты 783 рекомендации, из которых уже выполнило 308. Как правило, в Правительство направляются предложения по совершенствованию нормативной базы, которые требуют координированной работы нескольких ведомств. Отдельные федеральные органы исполнительной власти, которые получили адресные рекомендации СП РФ, реализовали 171 из 303 предложений. Власти регионального уровня воплотили 82 из 102 рекомендации auditors.

[Полная версия публикации](#)

● Открытость, понятность и подотчетность как принципы хорошего госуправления – выводы участников Форума стратегов – 2021

Во второй день Форума стратегов – 2021 эксперты и представители региональной власти обсудили принципы открытости государства на местах. Дискуссию провел директор Департамента внешних коммуникаций СП РФ, редактор докладов об открытости Павел Демидов. Основные выводы – в материале.

[Полная версия публикации](#)

● Алексей Кудрин: мы подошли к интересной эпохе, которая базируется на больших данных

В 2020 году Счетная палата провела аудит реализации целей устойчивого развития в России. Анализ показал, что в целом стратегическое планирование в Российской Федерации, национальные цели и государственные программы охватывают Повестку устойчивого развития. Но по четверти показателей не был определен ответственный, кроме того, никто не отвечал за комплексную реализацию целей устойчивого развития в России. В настоящее время появляются новые инструменты, которые позволяют повысить эффективность как мониторинга, так и реализации программ по достижению ЦУР. Алексей Кудрин рассказывает о роли и перспективах развития доказательной политики, в том числе для достижения целей устойчивого развития.

[Полная версия публикации](#)

● Первый день Форума стратегов – 2021: от ЦУР до развития агломераций

Пандемия коронавируса стала одновременно и глобальным вызовом, и стимулом для качественных изменений в обществе и государственной политике. К таким выводам пришли участники Первого пленарного заседания Форума стратегов – 2021. В ходе дискуссии, которую вел директор Департамента внешних коммуникаций Счетной палаты Павел Демидов, ректоры ведущих технических и гуманитарных вузов обозначили основные стратегические ориентиры на будущее, в том числе в контексте реализации целей устойчивого развития и ESG-повестки. В частности, была поднята тема растущего в обществе и на государственном уровне запроса на ответственное отношение к окружающей человека среде и здравоохранению. Участники дискуссии отметили также важность сохранения физического и ментального здоровья нации. При этом они подчеркнули, что одну из ключевых ролей в выполнении этой задачи играет экология.

[Полная версия публикации](#)

Бюллетень – это официальное ежемесячное издание Счетной палаты Российской Федерации. В нем публикуются отчеты о завершённых проверках, экспертные заключения ведомства, методические и аналитические материалы.

В издании представлены официальные позиции и мнения членов Коллегии и сотрудников аппарата Счетной палаты по вопросам государственного финансового контроля, бюджетной и налоговой политики, другим финансово-экономическим вопросам.

Издание основано в 1997 году, зарегистрировано в Комитете РФ по печати за 017653 от 28 мая 1998 года и в Министерстве по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ – Эл 77-4479 от 23 апреля 2001 года. ISSN 27127907.

Комментарии представителей органов власти и объектов контроля, а также мнения привлеченных экспертов не являются официальной позицией Счетной палаты Российской Федерации.

Для связи с редакцией Бюллетеня: Bull@ach.gov.ru

для справки

