

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИРОЩУВАННЯ ТЮТЮНУ ТА ОБІГУ ТЮТЮНОВОЇ СИРОВИНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕТИНІЗАЦІЇ ГАЛУЗІ



Авторський колектив:

Кошук Тетяна Василівна, к.е.н.

Пасічний Микола Дмитрович, д.е.н., професор

Державне регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини як інструмент детінізації галузі. Кошук Т., Пасічний М. / за загальною редакцією Т. Кошук, Growford Institute, К: 2026. 60 с.

У виданні досліджено європейський досвід державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини, механізми контролю за переміщенням тютюну для запобігання нелегальній торгівлі сигаретами у країнах світу, розвиток сфери вирощування тютюну в Україні, законодавчі зміни та інші чинники, на неї впливали, особливості вітчизняного незаконного вирощування, а також його використання, шляхи вдосконалення державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини з метою детінізації тютюнового ринку України.

ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ.....	4
1. Європейський досвід державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини.....	9
<i>Стимулювання вирощування тютюну в ЄС.....</i>	<i>10</i>
<i>Підхід Італії</i>	<i>12</i>
<i>Досвід Польщі.....</i>	<i>14</i>
<i>Регулювання у Болгарії.....</i>	<i>18</i>
<i>Кейс Північної Македонії</i>	<i>20</i>
<i>Вирощування тютюну в Сербії.....</i>	<i>23</i>
<i>Відмова від підтримки вирощування тютюну в Туреччині</i>	<i>24</i>
<i>Відповідність заходів підтримки міжнародним угодам</i>	<i>26</i>
2. Особливості контролю за переміщенням тютюнової сировини для запобігання нелегальній торгівлі сигаретами у країнах світу	28
<i>Регулювання на рівні ЄС</i>	<i>28</i>
<i>GPS-моніторинг перевезень у Польщі</i>	<i>32</i>
<i>Ініціатива відстеження переміщення тютюну в Канаді</i>	<i>35</i>
<i>Перспективи впровадження глобального рішення.....</i>	<i>35</i>
3. Розвиток сфери вирощування тютюну в Україні та вплив на неї законодавчих змін	37
<i>Історична довідка</i>	<i>37</i>
<i>Сучасні стан справ і практика регулювання.....</i>	<i>39</i>
<i>Виявлені факти незаконного вирощування тютюну в 2025–2026 рр.</i>	<i>43</i>
<i>Оцінювання площ та обсягів вирощеного в Україні тютюну для нелегального виробництва сигарет</i>	<i>45</i>
4. Шляхи удосконалення державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини з метою детінізації тютюнового ринку України.....	48
<i>Ініціатива щодо стимулювання вирощування тютюну в Україні</i>	<i>49</i>
<i>Пропозиції стосовно заходів моніторингу та контролю</i>	<i>54</i>

РЕЗЮМЕ

Які висновки можна зробити з європейського досвіду державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини?

У європейських країнах останнім часом фіксується стійка тенденція зменшення площ вирощування тютюну. Основною причиною цього є *скорочення споживання тютюнових виробів*.

Стимулювання вирощування тютюну раніше застосовувалося на загальноєвропейському рівні, проте сьогодні **ЄС як інституція не надає державам-членам субсидій на вирощування тютюну**.

У країнах ЄС зі значними площами посівів тютюну здійснюється жорсткий моніторинг і нагляд за його вирощуванням та збутом з метою запобігання потраплянню тютюнової сировини до нелегальних гравців тютюнового ринку. В окремих європейських країнах (Болгарії та деяких претендентах на вступ до ЄС) надаються субсидії для виробників тютюну. Разом із тим, багато країн відмовилося від такої підтримки або зроблять це найближчим часом, адже її надання не лише не показує високої економічної ефективності, а й не відповідає спільній агропромисловій політиці ЄС та засадам функціонування цього інтеграційного утворення в цілому.

Преференції у формі першочергового використання тютюну, який вирощений місцевими фермерами, для виробництва тютюнових виробів, **у країнах ЄС не використовуються**; це не узгоджується з низкою положень Генеральної угоди про тарифи й торгівлю (далі – ГАТТ). Україна, в якій була висунута така ініціатива, також має виконувати зазначені вимоги.

Одним із чинників зменшення обсягів виробництва тютюну у країнах ЄС є також *нелегальний сегмент ринку, який використовується для виготовлення контрафактних тютюнових виробів і самокруток*.

Механізми контролю за переміщенням тютюнової сировини для запобігання нелегальній торгівлі сигаретами: світова практика

ЄС зосереджує значну увагу на контролі за основними матеріалами і засобами, що використовуються у незаконному виробництві тютюнових виробів, починаючи від *тютюнової сировини* та фільтрів сигарет і закінчуючи виробничим та пакувальним обладнанням.

Єврокомісія охопила питання удосконалення контролю за переміщенням тютюнової сировини у *Пропозиції щодо Директиви Ради «Про структуру та ставки акцизів, що застосовуються до тютюнових виробів і супутньої продукції (нова редакція)»*, яка оприлюднена 16 липня 2025 р. Було запропоновано *включити необроблений тютюн до сфери дії оновленої директиви*. Йдеться про встановлення мінімальної нульової ставки акцизу на тютюнову

сировину та її включення до сфери застосування системи контролю за переміщенням підакцизних товарів територією ЄС *EMCS*. Рух фіксується в цій системі за допомогою *електронних документів*, що дозволяє відстежувати вантаж та перевіряти його законність онлайн.

Передбачено, що вимоги до переміщення та контролю будуть застосовуватися до тютюнової сировини ***на етапі першої обробки, після того, як тютюн був зібраний та висушений***.

Зазначені новації ще можуть зазнати коригувань за підсумками публічного обговорення та набудуть чинності після ухвалення згаданої директиви ЄС (наразі планова дата імплементації – 2028 р.).

Водночас для України може бути цікавим досвід контролю за обігом тютюнової сировини ***Польщі***. Країна здійснює моніторинг автомобільних і залізничних перевезень за допомогою *системи SENT*. Це система *GPS-моніторингу перевезень «чутливих» вантажів, до яких належить у тому числі висушений тютюн*. *SENT* використовується для відстеження руху товарів від їх завантаження до кінцевого пункту призначення.

Суб'єкти господарювання, які планують транспортувати товари, які потребують «спеціальної уваги», територією Польщі, повинні пройти онлайн-реєстрацію в *SENT*. Є ***обов'язкова вимога передачі геолокації*** транспортного засобу під час перевезення вантажу.

Разом із детально прописаними правилами реєстрації «чутливих» вантажів й учасників їх перевезення у системі *SENT*, умов переміщення таких товарів та контролю за ним, передбачена також розгалужена ***система санкцій за невиконання відповідних вимог***. Все це забезпечує високу ефективність функціонування такої відносно простої та недорогої системи.

У *Канаді* пропонувалося рішення щодо ***відстеження тютюнової сировини на основі її маркування унікальними ідентифікаторами, проте воно не було впроваджено***. Насамперед це пов'язано з високою вартістю та складністю відповідної системи.

Як розвивалася сфера вирощування тютюну в Україні та які зміни на неї впливали?

В Україні раніше застосовувалися квоти: для виробників тютюнових виробів встановлювався ***кількісний вміст місцевого ферментованого тютюну у відсотках від їх річної потреби***. Утім, з огляду на ***недосягнення очікуваних результатів – розмір обов'язкової частки вирощеного в Україні тютюну в сигаретах щороку зростав, але обсяги його збору скорочувалися***, – не було пролонговано його дію. Крім того, ця квота спровокувала ***появу зловживань та не узгоджувалася з переходом до ринкових умов господарювання***.

Останніми роками в Україні фіксуються стабільні обсяги збору тютюну. Такий показник зріс із 1690 т у 2019 р. до 2250 т у 2024 р., що ***співпало у часі зі сплеском нелегальної торгівлі тютюновими виробами.***

Площа посівів тютюнових культур поступово зростала, незважаючи на виклики воєнного часу. Майже весь вирощений в Україні тютюн використовується для внутрішнього виробництва тютюнових виробів.

З 1 січня 2025 р. в Україні набрали чинності законодавчі зміни щодо: ліцензування діяльності з вирощування тютюну; оптової торгівлі тютюновою сировиною лише ліцензіатами на право вирощування тютюну, ферментації тютюнової сировини, виробництва тютюнових виробів; заборони роздрібної торгівлі тютюновою сировиною, її зберігання лише у зареєстрованих місцях; звітування; обмеження втрат тютюнової сировини; фінансових санкцій за порушення відповідних вимог.

Нові регулювання створили певні складності для «сірих» фабрик, які отримали ліцензію на виробництво тютюнових виробів або ферментацію тютюнової сировини, але виготовляли переважно нелегальну продукцію. Водночас вступ у дію відповідних норм майже не вплинув на роботу «чорних» ліній з виробництва сигарет у підпільних цехах, для якої не обов'язково мати офіційні документальні підтвердження.

За 2025 р. суб'єкти господарювання, які мають ліцензію на право вирощування тютюну, прозвітували Державній податковій службі (далі – ДПС) про збір ***4,1 тис т тютюну.*** Але при цьому вони ***реалізували в Україні 0,1 тис т тютюнової сировини; експорт не здійснювався. 4 тис т такої сировини вистачить для виробництва 6,4 млрд шт сигарет.*** Рівень нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні залишається високим.

Запроваджені заходи регулювання і контролю щодо сфери вирощування й імпорту тютюну, обігу тютюнової сировини мають обмежену дію насамперед через проблеми у правозастосуванні.

Сучасне нелегальне вирощування тютюну по-українськи

Після впровадження змін стосовно ліцензування вирощування тютюну активізувалися нелегальні гравці ринку. Відповідні факти доволі часто фіксуються Бюро економічної безпеки (далі – БЕБ).

Є підстави зробити висновки про те, що: ***1) такими злочинами «інфіковані» регіони Західної України та Одеська обл.; 2) площі нелегального посіву тютюну у багатьох випадках перевищують 10 га; 3) як правило, діють організовані злочинні групи, які налагоджують повний цикл виробництва – від вирощування, сушіння і подрібнення тютюнової сировини до збуту готової продукції; 4) спостерігається регулярна взаємодія із замовниками незаконно вирощеного тютюну.***

У 2025 р. в Україні спожито близько 5,5 млрд шт нелегальних сигарет. Для їх виробництва можна було використати лише **3,4 тис т тютюнової сировини**, для чого достатньо **засіяти 1,7 тис га** тютюном.

Потреби нелегального ринку сигарет України можна значною мірою покрити, якщо не закрити повністю, навіть за рахунок імпортової тютюнової сировини. Проте, найбільш імовірно, для виготовлення спожитих в Україні нелегальних тютюнових виробів була використана значна частка місцевої тютюнової сировини. Особливо це стосується виготовлення контрафактної продукції «чорними» виробничими лініями.

Дані за результатами супутникового спостереження щодо 14,8 тис га земельних ділянок, задіяних у 2025 р. для незаконного вирощування тютюну, потребують додаткової перевірки. Можливо, під час ідентифікації якісь інші культури були помилково визначені як тютюнові.

Важливими заходами з метою підвищення ефективності протидії нелегальному вирощуванню тютюну та обігу тютюнової сировини мають стати **боротьба із корупцією, підвищення інституційної спроможності БЕБ, ДПС, Національної поліції.**

Шляхи вдосконалення державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини в Україні

У 2025 р. висувалося кілька законодавчих ініціатив щодо запровадження квоти на використання вирощеного в Україні тютюну при виробництві тютюнових виробів. Остання з них – у Проекті Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини» № 14245 (далі – Законопроект № 14245). Утім, запропонована у ньому **норма щодо першочергового використання тютюнової сировини українського походження виробниками тютюнових виробів створює більше загроз, ніж переваг для тютюнової галузі.**

Застосування стимулів для вирощування тютюну сьогодні залишається у країнах, де історично ця галузь має важливе значення для розвитку сільськогосподарства і підтримки сільський територій. **В Україні тютюн не є стратегічним товаром, який забезпечує високу додану вартість у сільському господарстві або валютну виручку для експортерів, чи зайнятість населення у сільській місцевості.**

Запропонований у Законопроекті № 14245 механізм стимулювання не відповідає підходам країн Європи, суперечить положенням ГАТТ, СОТ, Угоди про асоціацію з ЄС та Конституції України. Поняття «першочергового використання» не має чіткого визначення, а попередній вітчизняний досвід надання пільг у сфері вирощування тютюну був негативним.

Посилення вимог до суб'єктів господарювання, які здійснюють вирощування тютюну й первинну обробку тютюнової сировини, формування Єдиного реєстру виробників тютюнової сировини, автоматичний обмін даними між різними державними і фіскальними реєстрами, посилення координації дій органів державної влади щодо контролю за обігом тютюнової сировини й тютюнових виробів – це заходи, які забезпечать прозорість розвитку вирощування тютюну в Україні та покращать контроль за його постачанням. Відповідні норми Законопроєкту № 14245 заслуговують на *позитивну оцінку*.

Натомість ініційовані *запровадження електронної простежуваності тютюнової сировини як складової системи е-Акцизу та маркування її упаковок електронною маркою акцизного податку* ми вважаємо дискусійними. Адже: 1) введення в дію е-Акцизу було відстрочено у зв'язку зі значними труднощами, досі фіксується критичне відставання від нового графіку тестування системи перед її повноцінним запуском; 2) *в ЄС запровадження відстеження тютюнової сировини на основі унікальних ідентифікаторів навіть не обговорюється*; 3) для відповідних цілей Єврокомісія запропонувала включити таку сировину до сфери застосування системи *EMCS*.

Ініціатива Законопроєкту № 14245 стосовно системи дистанційного контролю за переміщенням тютюнової сировини за допомогою GPS-трекерів є доцільною для реалізації. Особливо зважаючи на наявність позитивного досвіду Польщі у застосуванні такого механізму. Це потрібно врахувати при розгляді Проєкту Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини № 15372, який був поданий до парламенту після відхилення Законопроєкту № 14245.

Водночас після введення в дію GPS-моніторингу переміщення тютюнової сировини її обіг більшою мірою перейде у «чорний» сегмент, для боротьби з якими важливе значення має *посилення інституційної спроможності та належне фінансування правоохоронних органів, насамперед БЕБ*.

Важливо, щоб *нелегальна діяльність у сфері вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини і сигарет стала менш привабливою та більш ризиковою*. Слід *посилити відповідальність* за відповідні зловживання та *зробити її невідворотною*. Необхідні ухвалення Проєкту Закону «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за незаконний обіг підакцизних товарів» № 9364 та системні дії для боротьби з корупцією та удосконалення контрольної та слідчої роботи.

Для протидії нелегальному виробництву сигарет потрібно *посилити контроль за обігом сигаретного паперу та ацетатного волокна*.

1. Європейський досвід державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини

Галузь виробництва тютюнових виробів України представлена чотирма міжнародними компаніями, сигарети яких покривають левову частку їх споживання на внутрішньому ринку та виготовляються лише з імпортою тютюнової сировини, а також кількома місцевими виробниками.

У 2025 р. в Україні було легально виготовлено 29,14 млрд шт сигарет та ще понад 5,5 млрд шт такої продукції постачалося нелегально¹. Виробники нелегальних тютюнових виробів закупають частину тютюну у місцевих фермерів (особливо у разі підпільного виготовлення сигарет «чорними» виробничими лініями)², що актуалізує дослідження світового досвіду державного регулювання вирощування тютюну й обігу тютюнової сировини з метою напрацювання ефективних рішень для детінізації галузі.

В Україні в 2025 р. було висунуто кілька ініціатив щодо державної підтримки сфери вирощування тютюну. Зокрема, до Верховної Ради України подався Проект Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини» №14245³, яким пропонувалося встановити зобов'язання щодо першочергово придбання виробниками тютюнових виробів вирощеної в Україні тютюнової сировини. З огляду на зазначене, важливо розглянути, чи застосовуються такі та інші заходи стимулювання сфери вирощування тютюну в Європі та чи відповідатиме їх використання міжнародним зобов'язанням нашої держави.

В Європейському Союзі *вирощування тютюну поступово зменшується* з 1991 р., коли було вирощено приблизно 400000 т у восьми країнах. У 2019 р. обсяги його збору знизились до 139536 т, попри те, що вирощування тютюну вже було в 12 державах-членах. Найбільші обсяги сирого тютюну забезпечують Італія, Іспанія, Польща, Греція, Хорватія, Франція, Угорщина та Болгарія, частка яких у загальному обсязі тютюнової сировини в ЄС становить 99%⁴. У 2024 р. врожай тютюнових культур в ЄС скоротився до 100090 т⁵. У європейських країнах останніми роками фіксується стійка тенденція зменшення площ

¹ Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2025. Хвиля 4. URL: <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-4-2025>

² Нелегальна торгівля сигаретами: тенденції та заходи протидії. Кошук Т., Пасічний М. / за загальною редакцією Т. Кошук, Growford Institute, К: 2025. URL: <https://www.growford.org.ua/research/nelegalna-torgivlya-sygaretyami-tendentsiyi-ta-zahody-protidyiyi/>

³ Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини. №14242 від 25.11.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58884>

⁴ European Commission. Tobacco. URL: [Tobacco - Agriculture and rural development - European Commission](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=sdg12.4.1)

⁵ Crops and livestock products. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

виращування тютюну. Основною причиною цього є **скорочення споживання тютюнових виробів**.

Лише близько 1,7% світового обсягу тютюну виращується в ЄС. До топ-50 країн світу за критерієм площі землі, яка відведена під тютюн, входять лише чотири країни ЄС. У 2021 р. Італія посідала 24 місце у зазначеному рейтингу (14,5 тис га), Греція – 26 місце (14,1 тис га), Польща – 27 місце (13,9 тис га) та Іспанія – 36 місце (8,5 тис га)⁶. В ЄС налічувалося близько 40 тис виробників тютюну, що свідчить про значну конкуренцію на ринку.

У 2024 р. Італія мала найвищу частку виращування тютюнової сировини у загальній структурі ринку ЄС, яка становила 33,9%. Відповідно, частка Іспанії складала 19,4%, Польщі – 19,2%, Греції – 10,2%⁷. Разом ці країни забезпечували понад 80% від загального обсягу вирощеного тютюну в ЄС.

Крім зниження поширеності вживання тютюнових виробів у країнах ЄС, причинами значного зменшення обсягів виробництва тютюну є:

1. *Суттєво вища вартість виращування порівняно із країнами Африки, Азії та Латинської Америки.*
2. *Податкова політика обмеження поширеності куріння, яка разом з політикою у сфері охорони здоров'я не дозволяють фінансову підтримку виробників тютюну.*
3. *Нелегальний сегмент ринку, який використовується для виготовлення контрафактних тютюнових виробів і самокруток.*
4. *Заміщення споживання сигарет новітніми нікотиновмісними виробами – електронними сигаретами, нікотиновими паучами тощо.*

Крім того, фактором зменшення посівних площ є ускладнення природних умов, що підвищує виробничий ризик і зменшує привабливість посіву тютюну порівняно з іншими сільськогосподарськими культурами.

Стимулювання виращування тютюну в ЄС

Протягом 1990-х та 2000-х років у Європейському Союзі використовувалося **стимулювання** виращування тютюну для *підтримки фермерів*, забезпечення стабільних і прогнозованих цін на тютюнову сировину. Регламент Ради № 2075/92 від 30 червня 1992 р. про спільну організацію ринку необробленого тютюну встановлював рамкові правила застосування згаданих заходів. Діяла **система квот і премій (грошових компенсацій) для виробників**. Крім підтримки фермерів, таке регулювання було спрямоване на *полегшення збуту місцевого тютюну на ринку ЄС та підвищення якості сортів тютюну*. Рада ЄС

⁶ World Health Organisation. Top 50 tobacco growing countries. URL: <https://www.who.int/campaigns/world-no-tobacco-day/2023/top-50-tobacco-growing-countries>

⁷ Crops and livestock products. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

встановлювала суму премій за 1 кг тютюнової сировини, зважаючи на сорт продукції. Було виокремлено 8 груп сортів тютюну залежно від методів сушки. У 2005 р. розмір премії коливався від 2,146 євро/кг до 4,129 євро/кг.

Для отримання цієї премії тютюн мав *відповідати встановленим стандартам та критеріям якості, походити з погодженої локації вирощування та бути переданим у вигляді тютюнового листа підприємству-виробнику за укладеним договором вирощування*. Цей договір укладався між першим переробником тютюну і фермером (або асоціацією, що представляє фермерів). Договір мав охоплювати одну групу сортів сирого тютюну, міг діяти протягом одного або кількох врожаїв. У договорі визначався сорт або група сортів вирощеного тютюну; максимальна очікувана кількість його поставки; місце вирощування тютюну і площа земельної ділянки; закупівельна ціна відповідно до якісного рівня продукції; мінімальні вимоги до якості тютюну.

Виробники тютюну отримували премії, які мали фіксовану і змінну компоненти. У такому вигляді «преміальна система» діяла до 1 січня 2006 р., далі три роки застосовувався перехідний період, який зменшував розмір встановлених премій. Проте *з 1 січня 2010 р. на рівні ЄС не надається жодних спеціальних субсидій чи преференцій на виробництво сирого тютюну*⁸.

Встановлювалася система квот для вирощування тютюну, яка розподілялася між країнами ЄС. Обсяги квотування тютюну доводились Радою ЄС до країн, які розподіляли квоти між виробниками. Граничний обсяг квот щодо тютюнової сировини був визначений на рівні 402 953 т, саме стільки тютюну вирощувалося в ЄС у 1991 р. Цей загальний обсяг не змінювався протягом періоду дії відповідного заходу, що є свідченням його спрямованості на *підтримку вирощування тютюну, але не на збільшення обсягів виробництва*.

Регламент ЄС № 1308/2013 (частина 14) регулює відносини організації ринків сільськогосподарської продукції. У цьому документі визначено, що тютюновий сектор охоплює сирий або необроблений тютюн, тютюнові відходи, які належать до CN (*Combined Nomenclature*) коду 2401⁹. Важливим аспектом державного регулювання вирощування тютюну в ЄС є *регулювання сфери захисту рослин*. Дотримання норм щодо інтегрованого захисту тютюнових насаджень у ЄС є обов'язковим з 2014 р. Директива Ради 2009/128/ЄС встановлює основні засади використання пестицидів. Інтегрований захист тютюну передбачає застосування методів, що дозволяють протидіяти хворобам і шкідникам для запобігання втрати врожаю.

Разом із тим, цікавим є досвід окремих країн у відповідній сфері.

⁸ EUR-Lex Tobacco. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=legissum%3A111059>

⁹ REGULATION (EU) No 1308/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj/eng>

Підхід Італії

Як уже було зазначено, *Італія є найбільшим виробником тютюнової сировини в ЄС*. В 2020–2024 рр. урожай сирого тютюну у країні варіював у діапазоні від 29,0 тис т у 2023 р. до 41,0 тис т у 2021 р., середнє значення показника за аналізований період становило 34,5 тис т. У 2024 р. зібрано 33,9 тис т сирого тютюну, що становить понад третину від загального показника ЄС. Динаміка збору сирого тютюну в Італії наведена на рис. 1.1.

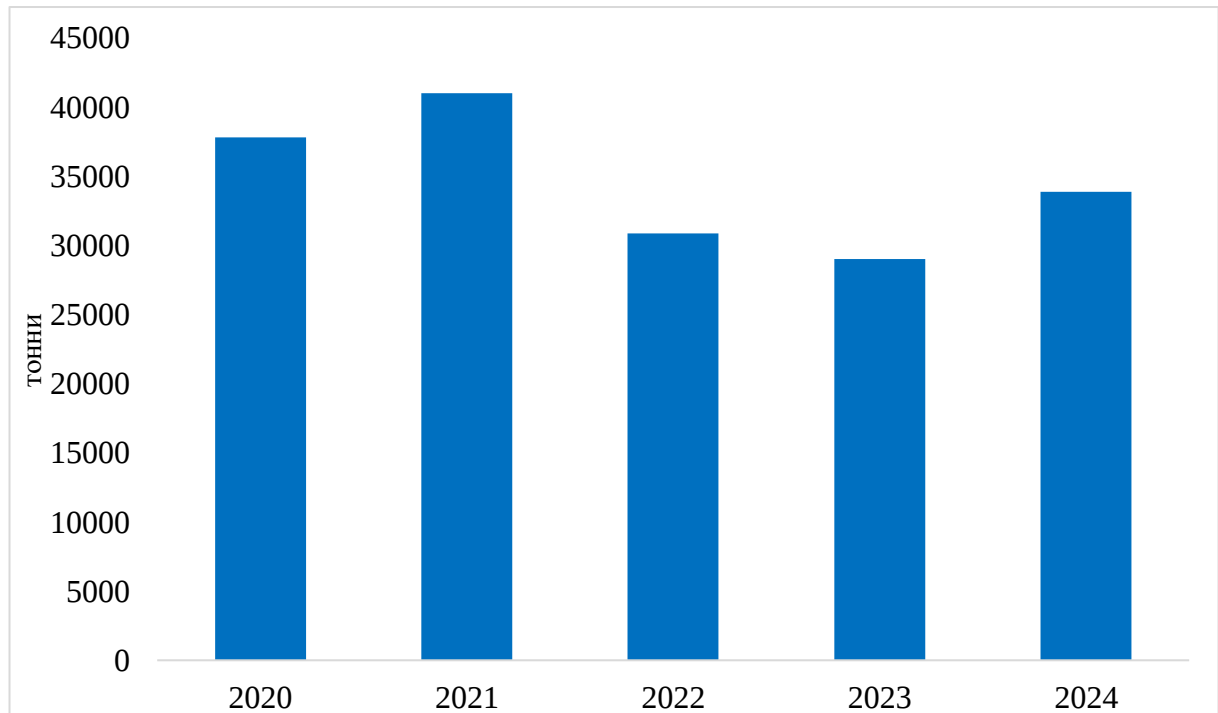


Рис. 1.1. Показники збору сирого тютюну в Італії в 2020–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

Площа посівів тютюну в Італії до 2023 р. зменшилася до 10,2 тис га, але у 2024 р. вона зросла до 11,4 тис га, що корелює зі зростанням обсягів зібраного врожаю у цьому році. Кліматичні умови в Італії одні з найбільш сприятливих для вирощування цієї сільськогосподарської культури. Понад 95% врожаю тютюну забезпечують чотири регіони: Кампанія, Умбрія, Венето та Тоскана. Середня урожайність тютюну в 2020–2024 рр. складала 2,9 т/га. Особливістю країни є використання спеціальних сортів італійського тютюну для виробництва сигар, що робить його таргетованим продуктом для фермерів. Щоправда, в останнє в десятиліття спостерігається зниження посівних площ під тютюн та його заміщення іншими сільськогосподарськими культурами в результаті реалізації відповідної державної політики.

В Італії вирощуванням тютюну займаються близько 1,8 тис суб'єктів господарювання; вони створюють 35 тис робочих місць¹⁰ (в 2018 р. цей показник складав близько 50 тис робочих місць¹¹).

У 2024 р. Італія експортувала сирого тютюну на суму 356 млн дол США, впевнено займаючи 11 місце у світовому рейтингу експортерів. Найбільшими імпортерами італійської тютюнової сировини є Бельгія (60,9 млн дол США), Німеччина (36,7 млн дол США), Нідерланди (36,5 млн дол США), Естонія (16,4 млн дол США) та Індонезія (15,8 млн дол США).

Водночас Італія посідає 15 місце у світовому рейтингу за показником імпорту сирого тютюну. У 2024 р. його було завезено на суму 228 млн дол США. Основними постачальниками тютюну були Греція (26,1 млн дол США), Бразилія (22,8 млн дол США), Індія (19,6 млн дол США), Польща (16,8 млн дол США) та США (13,9 млн дол США)¹².

В Італії сформовані всі необхідні передумови для забезпечення вирощування і сушки тютюну високої якості, що робить його конкурентоспроможним на європейському та інших ринках.

Італія не застосовує фінансових інструментів чи квотування з метою стимулювання діяльності місцевих фермерів, які займаються вирощуванням тютюну. Натомість така підтримка здійснюється виробниками тютюнових виробів. Світовий гігант *Philip Morris* надав гарантію купувати італійський тютюн у 2023–2027 рр. Ця компанія інвестує до 500 млн євро у ланцюжок постачання тютюнової сировини, зобов'язуючись щороку купувати 21 тис т сирого тютюну у місцевих виробників. *British American Tobacco* підписала меморандум про взаєморозуміння з Міністерством сільського господарства щодо закупівлі італійського тютюну. Компанія оголосила про інвестицію 60 млн євро для придбання 15 тис т місцевого сирого тютюну. Угода між Міністерством сільського господарства і виробником сигар *Manifatture Sigaro Toscana* про закупівлі тютюну сорту Кентуккі охоплювала три роки – з 2022 р. до кінця 2025 р., за якою виробник гарантовано мав його купувати 2,2 тис т на рік¹³. Середньострокові замовлення бізнесу на постачання італійської тютюнової сировини забезпечували прогнозованість та стійкість розвитку цієї галузі.

В Італії продавці листового тютюну мають бути зареєстрованими у загальнодержавній системі. За аналогією покупці тютюнової сировини також мають бути зареєстрованими як первинні переробники тютюну або

¹⁰ Atlas tobacco. URL: <https://atlas.tobaccoleaf.org/europe/italy/#:~:text=PEOPLE%20INVOLVED%20IN%20TOBACCO,DARK%20AIR>

¹¹ Masanotti, G. M., Abbafati, E., Petrella, E., Vinciguerra, S., & Stracci, F. (2019). Intensive tobacco cultivations, a possible public health risk?. *Environmental Science and Pollution Research*, 26(12), 12616-12621.

¹² Raw Tobacco in Italy. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/ita>

¹³ Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Italy. URL: <https://docs.marionegri.it/website/Italy%20-%20Tobacco%20Industry%20Interference%20Index%202023%20FINAL-1.pdf>

виробниками тютюнових виробів і мати повний цикл переробки сирого тютюну чи переробляти куплений тютюн за договором на іншому зареєстрованому підприємстві-виробнику. Усі **контракти на вирощування тютюнової сировини реєструються у системі** (де фіксується кадастровий номер ділянки, обсяги, ціни/класи якості тютюну, вимоги до якості, тощо). У разі порушення законодавства передбачені санкції у розмірі від 1 до 50 тис євро. Якщо зафіксовано порушення умов контракту, можливим є накладення санкцій у розмірі від 1 тис євро до 10% вартості контракту¹⁴.

Досвід Польщі

Польща демонструє зниження обсягів вирощування і збору тютюну, але залишається серед *флагманських держав-членів ЄС* за цим показником. Вирощування тютюну відбувається у п'яти регіонах країни (люблінсько-підкарпатському, свентокшисько-малопольському, куявсько-поморському, мазурському і нижньосілезькому). Згідно зі звітом 2025 р. про стан сектору тютюну в Польщі, підготовленим дослідниками Інституту економіки та фінансів, *площі під посів тютюну продовжують скорочуватися* і сьогодні складають близько 8 тис га¹⁵. Спадний тренд площ земель під тютюн спостерігається з 1970-х рр., коли фіксувалися максимальні посіви тютюну в Польщі – 60 тис га.

Попри те, що у Польщі в останні п'ять років вирощувалося 17–21 тис т тютюну (рис. 1.2), *країна є одним із найбільших імпортерів тютюнової сировини в ЄС*. За інформацією Міністерства сільського господарства та сільського розвитку Польщі, у країні є виробники тютюнових виробів, представлені чотирма міжнародними компаніями. **Місцева тютюнова сировина здебільшого йде на експорт, тоді як внутрішні тютюнові виробництва виготовляють сигарети переважно з тютюну, який імпортується**¹⁶.

У 2024 р. за вартістю експорту тютюнової сировини (137 млн дол США) Польща посідала 22 місце у відповідному світовому рейтингу. Основними країнами, куди експортувався тютюн, були ОАЕ (19,6 млн дол США), Туреччина (18,1 млн дол США) та Італія (16,8 млн дол США). Вартість імпорту тютюнової сировини у Польщу складала 525 млн дол США. Країна є сьомим найбільшим імпортером тютюнової сировини у світі. Основними країнами – постачальниками тютюну є Індія (80,1 млн дол США), Німеччина (47,8 млн дол США), Бразилія (40,7 млн дол США)¹⁷.

¹⁴ Survey on the elti members structure and references and on the leaf tobacco market functioning at national level in the eu member states, 2021. 55 p.

¹⁵ Piotr Sulewski, Mariusz Maciejczak (2025) The tobacco sector in Poland: current state, challenges and prospects for development. Warsaw. Instytut Ekonomii i Finansow. 52 p.

¹⁶ Rynek tytoniu. URL: [Rynek tytoniu - Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi - Portal Gov.pl](https://rynek-tytoniu.pl/)

¹⁷ Raw Tobacco in Poland. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/pol>

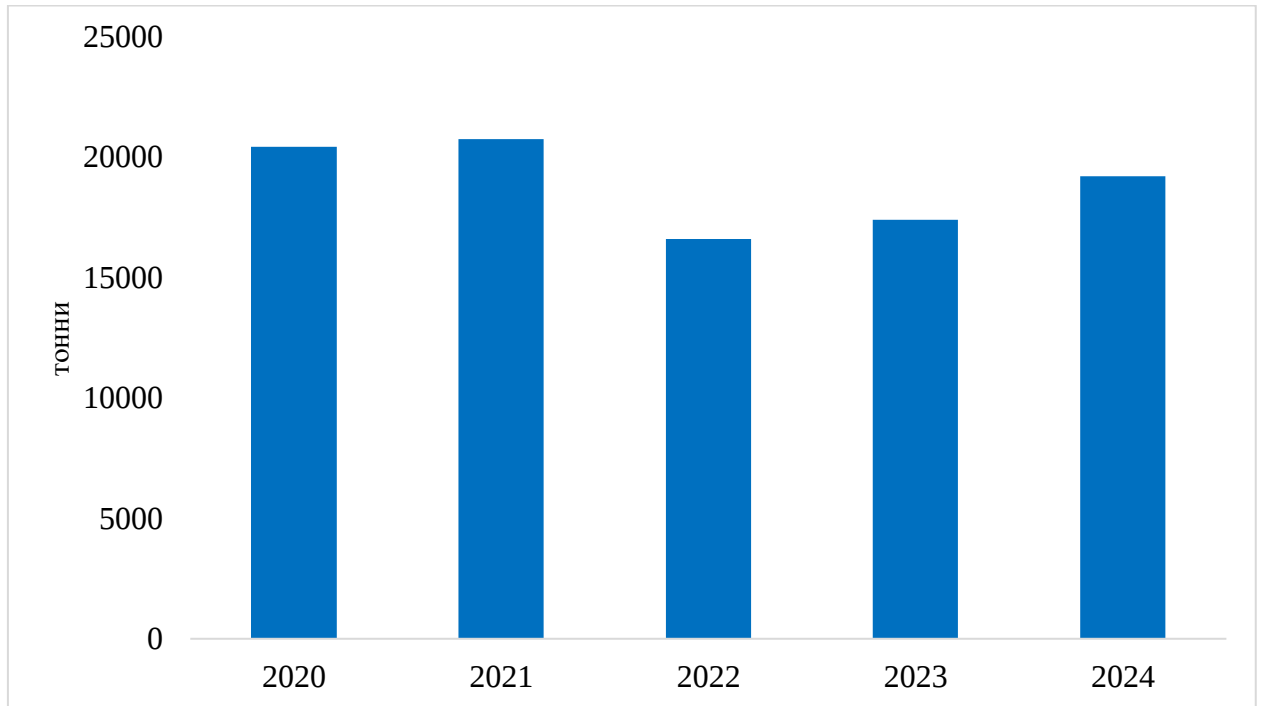


Рис. 1.2. Показники збору сирого тютюну в Польщі в 2020–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

Динаміка експорту та імпорту сирого тютюну у Польщі в 2020–2024 рр. відображена на рис. 1.3.

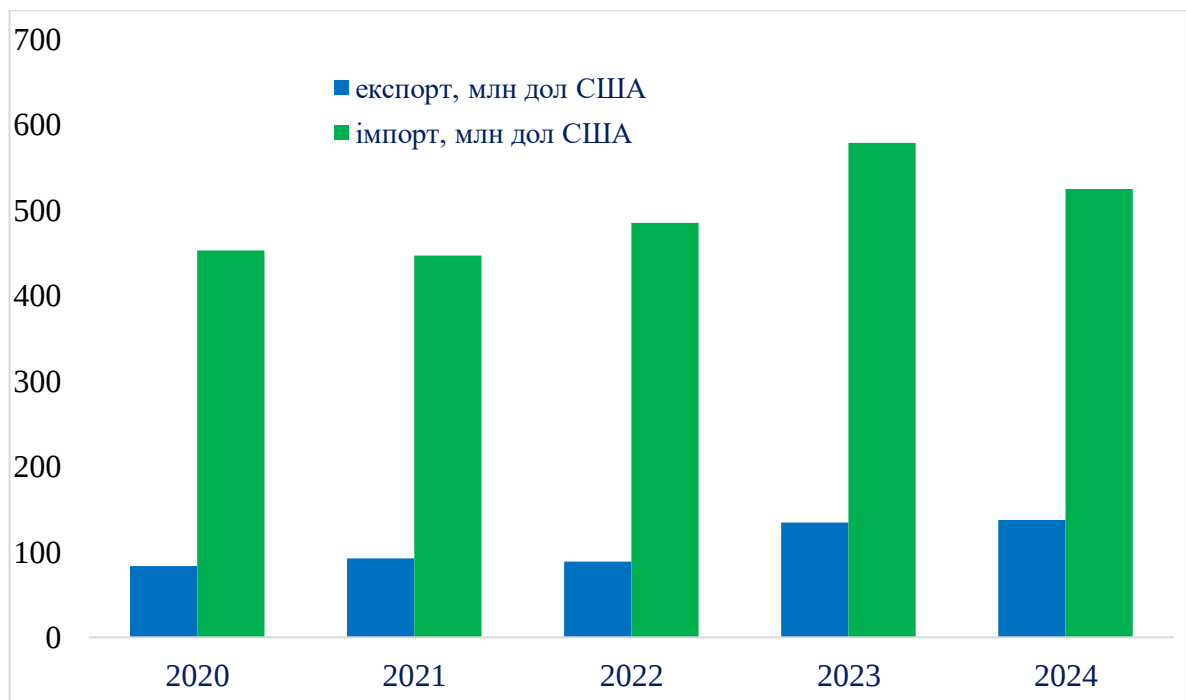


Рис. 1.3. Динаміка експорту, імпорту сирого тютюну в Польщі в 2020–2024 рр.

Джерело: побудовано авторами за даними Raw Tobacco in Poland. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/pol>

Отже, імпорт тютюнової сировини суттєво перевищує експорт і за таким видом товарів Польща має негативне сальдо торговельного балансу. Оскільки країна є одним з провідних виробників та експортерів сигарет у ЄС і світі, держава потребує значних обсягів сировини для їх виробництва. У 2024 р. вартісний еквівалент експортованих сигарет склав 4,9 млрд дол США¹⁸. ***Частка використання місцевої тютюнової сировини для виробництва сигарет фабриками у Польщі є досить низькою.***

Регулювання вирощування тютюну підпадає під спільні вимоги євродиректив, а також національне законодавство кожної держави-члена. У Польщі, ґрунтуючись на положеннях Акту «Про принципи певних сільськогосподарських ринків» (*Act on the Principles of Organisation of Certain Agricultural Markets*) та Акту «Про акцизний податок» (*Act on Excise Tax*), уповноваженим органом влади, який здійснює нагляд за виробництвом сирого тютюну, є Міністерство сільського господарства. Відповідно, міністр координує та скеровує відповідну роботу відомства щодо виконання завдань нагляду за вирощуванням тютюну за допомогою двох агенцій: Національного центру підтримки сільського господарства (*The National Agricultural Support Centre*) та Агентства реструктуризації та модернізації сільського господарства (*Agency for the Restructuring and Modernisation of Agriculture*).

До функціональних повноважень Національного центру підтримки сільського господарства належить моніторинг та нагляд за вирощуванням сирого тютюну та його збутом. Необхідною умовою для сільськогосподарських підприємств, які займаються вирощуванням тютюну, його подальшою підготовкою та збутом, є реєстрація у Реєстрі виробників тютюну (з грудня 2017 р.). Ці підприємства зобов'язані надавати *повну інформацію про виробництво і реалізацію тютюну*. Інформація включає дані щодо: площі та локації земель, на яких відбувається вирощування тютюну із деталізацією його сортів; укладених договорів збуту сирого тютюну; обсягу тютюнової сировини у відповідних договорах; загальної маси тютюну, який був вирощений у попередньому році. Економічні агенти, які купують тютюнову сировину, мають реєструвати масу придбаного тютюну, щоб митні та податкові органи могли здійснювати перехресну перевірку наданої інформації¹⁹.

Центром здійснюються щорічні перевірки принаймні 5% виробників сирого тютюну, які містяться у Реєстрі, та нагляд за знищенням посівів тютюну

¹⁸ Cigarettes containing tobacco exports by country. 2024. URL: <https://wits.worldbank.org/trade/comtrade/en/country/ALL/year/2024/tradeflow/Exports/partner/WLD/product/240220#:~:text=In%202024%2C%20Top%20exporters%20of,1%2C344%2C467.01K%20%2C%20193%2C756%2C000%20Kg>

¹⁹ The Government of Poland . Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o organizacji niektórych rynków rolnych. Dz. U. z 2017 r. poz. 2216. Government of Poland; Warsaw, Poland: 2017. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170002216/O/D20172216.pdf>

для убезпечення фальсифікацій і потрапляння врожая такого тютюну до учасників нелегального ринку.

У Польщі не використовуються стимули для вирощування тютюнової сировини відповідно до вимог спільної аграрної політики ЄС та Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну.

Разом із тим, Польща ***тримає у фокусі підвищеної уваги обіг тютюнової сировини.*** Національна адміністрація доходів здійснює моніторинг автомобільних і залізничних перевезень за допомогою ***IT-системи SENT (System for Electronic Transport Supervision)***²⁰. Ця система спрямована на відстеження перевезень визначеного переліку товарів та вимагає обов'язкової реєстрації вантажів. До цього переліку входить ***висушений тютюн (dried tobacco)***.

Законодавство Польщі встановлює вимогу ***реєстрації та контролю переміщення відповідних вантажів у реальному часі та подання звітності для забезпечення прозорості при здійсненні міжнародних і внутрішніх перевезень.*** Відстеження проводиться через ***GPS-пристрої, встановлені у транспортних засобах***, які надсилають координати, щоб підтвердити відповідність фактичного маршруту заявленому і виявити можливі несанкціоновані відхилення. Якщо в транспорті немає таких пристроїв, є вимога застосовувати ***мобільний додаток SENT GEO***. Додаток фіксує переміщення через смартфон водія, має залишатися активним протягом усього рейсу і бути пов'язаний із ***SENT***-кодом для відстеження. У разі непередбачених ситуацій (вимушених зупинок, зміни маршруту, аварії тощо) перевізник має одразу оновити інформацію в системі ***SENT*** про зміну маршруту або повідомити про інцидент через застосунок. Затримка або невчасне оновлення даних може призвести до адміністративних штрафів. Недотримання вимог цієї системи передбачає застосування фінансових санкцій від 5 до 100 тис польських злотих (від 60,55 до 1211 тис грн).

Функціонує розвинена ***система моніторингу і контролю ланцюга постачань тютюну*** для створення обмежень на ринку тютюну та недопущення його обігу серед нелегальних гравців. Досвід свідчить, що забезпечення безпеки ланцюжка постачання тютюну є доволі складним, водночас досяжним заходами. Було запроваджено низку заходів для реалізації зазначеного, зокрема: введено ***акцизний податок на висушений тютюн*** для маркування тютюнової сировини при транспортуванні; ***торгівля тютюном*** (тютюновими культурами) дозволена виключно ***zareєстрованим суб'єктам посередництва***; висушений тютюн, як зазначено вище, має підпадати під ***моніторинг системи SENT***; дилери висушеного тютюну зобов'язані ***звітувати про його закупівлі і продажі***;

²⁰ Carriage of goods subject to monitoring (SENT). URL: <https://puesc.gov.pl/en/uslugi/przewoz-towarow-objety-monitorowaniem-sent#:~:text=The%20National%20Revenue%20Administration%20uses%20the%20SENT,goods%20in%20the%20mobile%20application%20SENT%20DELIVERY>

запроваджено *реєстр виробників сирого тютюну* для перехресної перевірки із реєстром дилерів. Перевірка інформації, наданої різними суб'єктами господарювання стосовно вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини, знижує ймовірність податкових зловживань та шахрайства²¹.

Оподаткування акцизом висушеного тютюну здійснюється у таких випадках: а) придбання тютюну суб'єктом, що не є оператором податкового складу, для виробництва тютюнових виробів; б) споживання тютюну посередником з продажу; в) споживання тютюну оператором податкового складу на інші цілі, ніж виробництво тютюнових виробів; г) придбання тютюну для виробництва тютюнових виробів у постачальника, якого не можна встановити²².

Регулювання у Болгарії

Ринок вирощування тютюну в Болгарії також має *тенденцію до скорочення*. У 2024 р. площа посівів тютюновими культурами становила 2,4 тис га²³. Водночас у 2020 р. цей показник був 5,4 тис га, у 2004 р. – близько 50 тис га. Відповідно, суттєво знизились обсяги збору тютюнової сировини, які в 2020–2024 рр. знаходились у межах 3,4–6,0 тис т (рис. 1.4).

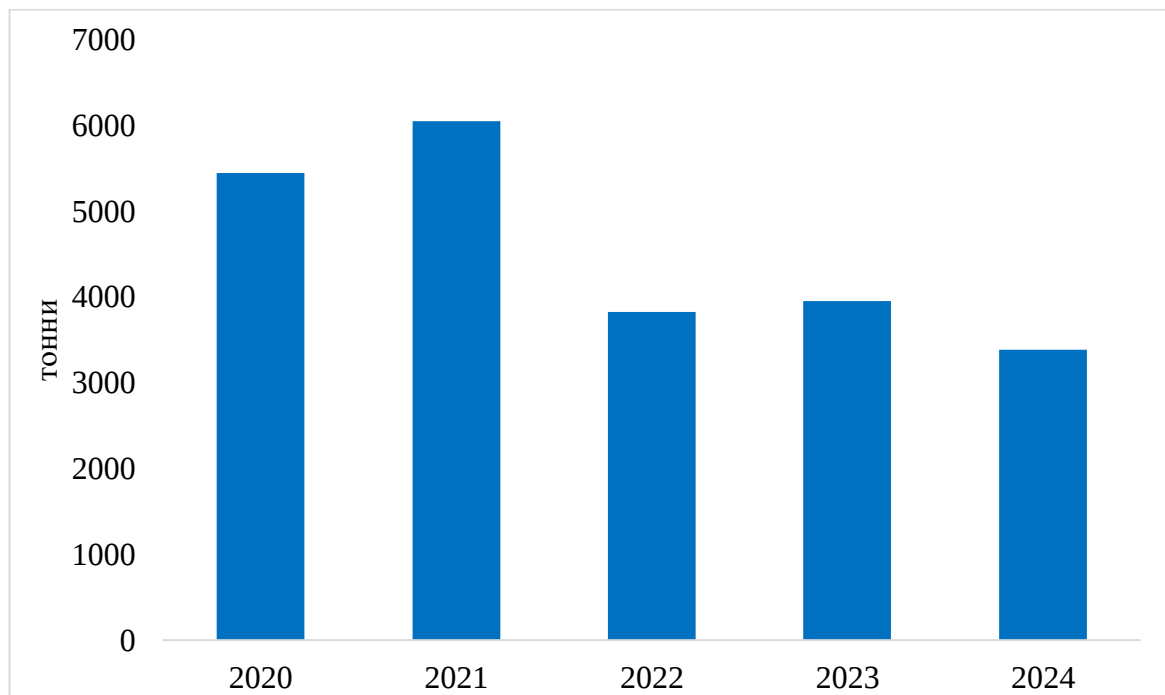


Рис. 1.4. Показники збору сирого тютюну в Болгарії в 2020–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

²¹ Balwicki, Ł., Stokłosa, M., Balwicka-Szczyrba, M., & Drope, J. (2020). Legal steps to secure the tobacco supply chain: A case study of Poland. *International journal of environmental research and public health*, 17(6), 2055.

²² Офіційний сайт податкової служби Польщі. URL: <https://podatki.gov.pl/>

²³ Ministry of Agriculture and Food (2025). Annual Report on the Condition and Development of Agriculture in Bulgaria. Sofia. URL: https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2026/01/23/ad_2025_en.pdf

У 2024 р. зафіксовано мінімальний обсяг збору сирого тютюну за історію спостережень. Дослідник Академії наук Болгарії *Дімітер Сабев* називає причиною такого зниження розміру площі посівів тютюну низьку додану вартість, яка створюється у сфері вирощування тютюну²⁴.

Болгарія залишається *одним із провідних експортерів сирого тютюну в світі*, посівши у 2024 р. 23 місце у відповідному рейтингу; у вартісному вираженні такий експорт складає близько 111 млн дол США. Тютюн експортується переважно до Греції, Бельгії, рф, США та Польщі. Водночас Болгарія є *великим імпортером тютюнової сировини* (31 місце у світі), імпортувавши її у 2024 р. на 89 млн дол США. Основними каналами імпорту є Греція, Бразилія, Індія, Італія тощо²⁵. Найбільшим імпортером сирого тютюну в Болгарію (21 млн дол США) та ринком збуту болгарської тютюнової сировини залишається Греція (18,5 млн дол США). Це дає підстави вважати, що **виробники самостійно визначають параметри тютюну для подальшого виготовлення тютюнових виробів**. Якість та ціна сирого тютюну, спроможність забезпечити безперебійні поставки сировини до виробництв є основними факторами вибору постачальників сирого тютюну.

Незважаючи на відсутність підтримки вирощування тютюну на рівні ЄС, у Болгарії продовжує функціонування національна програма субсидування виробників тютюну.

У 2023 р. уряд Болгарії виділив близько 70 млн левів (36,5 млн євро) на фінансування субсидій фермерам, що вирощують сирий тютюн. Проте обсяг державної підтримки вдвічі перевищує ринкову вартість виробленої тютюнової сировини. Експерти вказують на те, що фактичною метою цієї підтримки є не економічний ефект, а політичний мотив. Адже субсидії не мають позитивного впливу на збільшення обсягів площ під тютюнові культури та зборів сирого тютюну. Ці показники демонструють стійку низхідну тенденцію. Уряд обґрунтовує доцільність продовження програми субсидування вирощування тютюну *необхідністю фінансової підтримки дрібних та невеликих фермерів у віддалених регіонах країни*.

У 2024 р. 8404 фермери, які займаються вирощуванням тютюну, подали заявки на отримання державних виплат за обсяги тютюну, що поставлені у звітному році. Загальний розмір бюджету на підтримку економічних суб'єктів для вирощування тютюну становить 70,9 млн левів (що еквівалентно 36 млн євро). ***Сума субсидії розраховується, виходячи з розрахунку на 1 кг тютюну, та залежить від його сорту***. Зокрема, за вирощування сорту «*Vasmi*» передбачалась виплата – 5,4 лева/кг (2,85 євро/кг), у разі перевищення значень 2 т – 4,1 лева/кг

²⁴ TOBACCO MARKET IN BULGARIA. A LANDSCAPE REPORT (2024) DOI: [10.13140/RG.2.2.28281.79207](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.28281.79207)

²⁵ Raw Tobacco in Bulgaria. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/bgr>

(2,15 євро/кг); за сорти «Kaba Kulak» і «Burle» – 4 лева/кг (2,1 євро/кг); за сорт «Virginia» – 3 лева/кг (близько 1,6 євро/кг)²⁶.

UNDP (*United Nations Development Programme*) наголошує **на доцільності й необхідності скасування субсидій та інших преференцій у сфері вирощування тютюну для досягнення цілей сталого розвитку**²⁷. Саме на них покладається завдання вивчення та розгляду альтернативних видів економічно життєздатної діяльності для фермерів, які вирощують тютюн згідно зі статтею 17 Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну²⁸.

Процедури закупівлі сирого й необробленого тютюну в Болгарії підлягають доволі жорсткому державному регулюванню. Сформовано публічний реєстр покупців тютюну, до якого входить близько 40 економічних суб'єктів. Підприємства, які отримали відповідні дозволи на закупівлю, повинні подавати до відповідного тютюнового комітету (на районному рівні) інформацію щодо планових обсягів закупівлі тютюнової сировини у наступному виробничому році. Крім того, вони мають надавати: звіти про фактичні обсяги купівлі сирого тютюну протягом 30 днів після здійснення операцій купівлі-продажу; звіти про наявні обсяги тютюну минулих врожаїв; звіти про продаж тютюну як у межах країни, так і до держав-членів ЄС або до третіх країн. Попри складний регулятивний процес і високий рівень його бюрократизації, Болгарії не вдалося уникнути сплеску нелегальної торгівлі тютюном і тютюновими виробами при різкому зростанні ставок акцизного податку.

Кейс Північної Македонії

Північна Македонія не входить до складу ЄС, але має статус кандидата на членство там. Площі країни, задіяні під посіви тютюну є одними з найбільших в європейському регіоні²⁹. Обсяг вирощеного тютюну в 2020–2024 рр. перевищував 23,5 тис т у рік; найвищий показник збору урожаю сирого тютюну за аналізований період зафіксовано в 2020 р. – 26,1 тис т, натомість найнижчий у 2023 р. – 23,7 тис т (рис. 1.5).

У Північній Македонії протягом десятиліть **застосовуються стимули для суб'єктів господарювання, які вирощують тютюнові культури**, незважаючи на зміну кон'юнктури. Країна віднесла тютюн до стратегічно важливих

²⁶ Ministry of Agriculture and Food (2025). Annual Report on the Condition and Development of Agriculture in Bulgaria (Agricultural Report). Sofia. URL: https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2026/01/23/ad_2025_en.pdf

²⁷ UNDP (2024). Tobacco Control. What Ministries of Agriculture Need to Know. URL: https://ftc.who.int/docs/librariesprovider12/technical-documents/tobacco-sectoral-brief/tobacco-sectoral-briefs-agriculture-ftc-logo.pdf?sfvrsn=5bac271b_1

²⁸ Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897_001#Text

²⁹ World Health Organisation. Top 50 tobacco growing countries. URL: <https://www.who.int/campaigns/world-no-tobacco-day/2023/top-50-tobacco-growing-countries>

сільськогосподарських культур. Левова частка вирощеного тютюну (близько 90%) експортується. Експорт тютюну та тютюнових виробів становить $\frac{1}{5}$ від загальної вартості експорту сільськогосподарської і харчової продукції, що еквівалентно 1% ВВП країни³⁰. Попри заходи підтримки, *чисельність економічних агентів у сфері вирощування тютюну демонструє низхідний тренд, обсяги виробництва також зменшуються.*

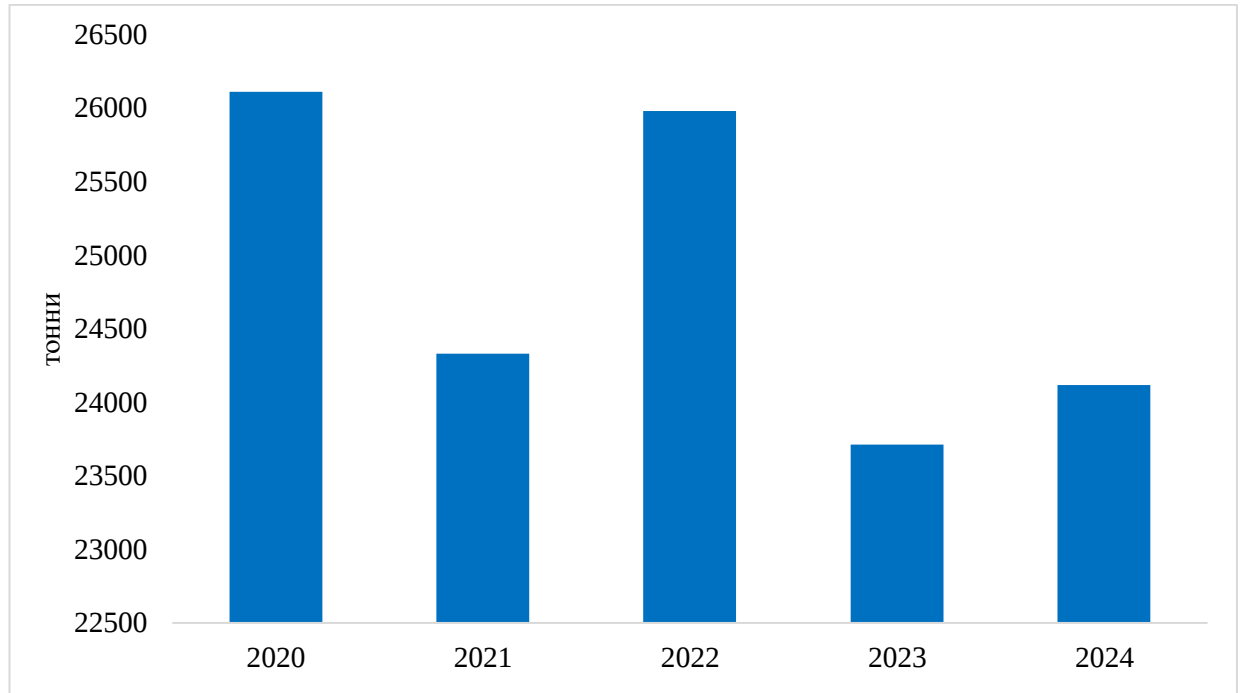


Рис. 1.5. Збір сирого тютюну в Північній Македонії в 2020–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

Процес *виробництва тютюну, його закупівлі та здійснення прямих дотацій виробникам з бюджету* реалізується у такому порядку:

1. Для отримання бюджетних дотацій виробники тютюну мають бути зареєстровані у Єдиному реєстрі агропромислових холдингів (*Single Registry of Agricultural Holdings*).
2. Відповідно до норм національного законодавства, суб'єкти господарської діяльності (фермери), які вирощують тютюнові культури, повинні мати укладений договір з офіційно зареєстрованими покупцями тютюну. У них чітко визначається ціна тютюну у розрізі відповідного сорту та погоджені обсяги його поставок.
3. Контракти мають бути внесені покупцем до електронної системи і передані до регіональних відділень Міністерства сільського, лісового та водного

³⁰ Hristovska Mijovic, B., Spasova Mijovic, T., Trpkova-Nestorovska, M., Tashevska, B., Trenovski, B. & Kozeski, K., (2022). Tobacco Farming and the Effects of Tobacco Subsidies in North Macedonia, Analytica, Skopje, North Macedonia. URL: <https://www.economicsforhealth.org/files/research/765/tobacco-farming-and-tobacco-subsidies-n.macedonia-final-layout.pdf>

господарства. Ці дані є основою для здійснення подальших виплат суб'єктам господарської діяльності, які вирощують тютюн.

4. На початковому етапі польового сезону покупець тютюнової сировини робить авансовий платіж суб'єкту, що вирощує тютюн, у розмірі 15% від суми закупівельної вартості тютюну. В основу розрахунків закладено середнє значення вартості тютюну відповідного сорту за останні три роки.

5. Комісія, яка створюється Міністром сільського, лісового та водного господарства відбирає та оцінює якість зразків листя тютюну у розрізі сортів.

6. Тютюн, який постачається виробником, має бути оцінений сертифікованим (профільним міністерством) оцінювачем відповідно до сорту та якості у пунктах закупівлі за затвердженими методичними рекомендаціями.

7. Покупець тютюнової сировини має зареєструвати всі обсяги закупленого тютюну в електронній системі.

8. Агенція з фінансової підтримки сільського господарства та розвитку (*Agency for Financial Support of Agriculture and Rural Development*) **здійснює прямі виплати виробникам тютюну на їх рахунки.**

Розмір субсидії за 1 кг вирощеного тютюну залежить від його якості та становить: близько 1,3 євро за тютюнове листя I класу; 1,14 євро за тютюнове листя II класу; та близько 0,98 євро за листя III класу.

На підтримку виробників тютюну в Північній Македонії щороку виділяється близько 30 млн євро бюджетних коштів. Основною метою стимулювання вирощування тютюну є *підтримка сільського господарства та фінансова підтримка фермерів, які хочуть залишатись у сільській місцевості*. Дотації спрямовуються на збільшення рівня прибутковості діяльності фермерів, у тому числі тих, які вирощують тютюнові культури.

Спільна агропромислова політика ЄС (*Common Agricultural Policy – CAP*) орієнтована на відмову від прямих дотацій чи субсидій на вирощування тютюну. З огляду на зазначене, країні доведеться модифікувати параметри дотаційної політики виробникам сирого тютюну. У Національній стратегії виробництва тютюну на 2021–2027 рр. передбачено та запроваджуються певні заходи задля адаптації тютюнового сектора Північної Македонії до вимог CAP³¹. Зокрема, це стосується *поступової заміни механізму прямих виплат суб'єктам господарювання (насамперед фермерам), які вирощують тютюн, за кг цієї культури на непрямі методи після вступу до ЄС*. У згаданій стратегії визначено інструменти підтримки та стимулювання диверсифікації вирощування тютюну іншими сільськогосподарськими культурами.

³¹ TOBACCO PRODUCTION STRATEGY FOR THE PERIOD 2021-2027, WITH ACTION PLAN, Official Journal of the Republic of North Macedonia no.32/2021 from 08.02.2021

ВООЗ звертає увагу на те, що практики стимулювання вирощування тютюну залишаються актуальними для інших країн Балканського регіону. Зокрема, дотації суб'єктам господарювання, які займаються вирощуванням тютюнових культур, застосовуються у Боснії та Герцеговині та Чорногорії.

Вирощування тютюну в Сербії

Ще однією країною – претенденткою на вступ до ЄС із доволі поширеним вирощуванням тютюну є Сербія. Обсяги збору сирого тютюну в країні у 2020–2024 рр. коливалися від 6,6 тис т у 2022 р. до 10,1 тис т у 2021 р., зупинившись на рівні 7,0 тис т у 2024 р. (рис. 1.6.). З 2010 р. *площа землі, призначеної для вирощування тютюну в Сербії, скоротилася на 36,8%*. Це було зумовлено кількома факторами, включаючи постійну нестачу робочої сили, що робить вирощування дедалі складнішим і дорожчим. Ще однією проблемою галузі є застаріла інфраструктура для сушіння тютюну³².

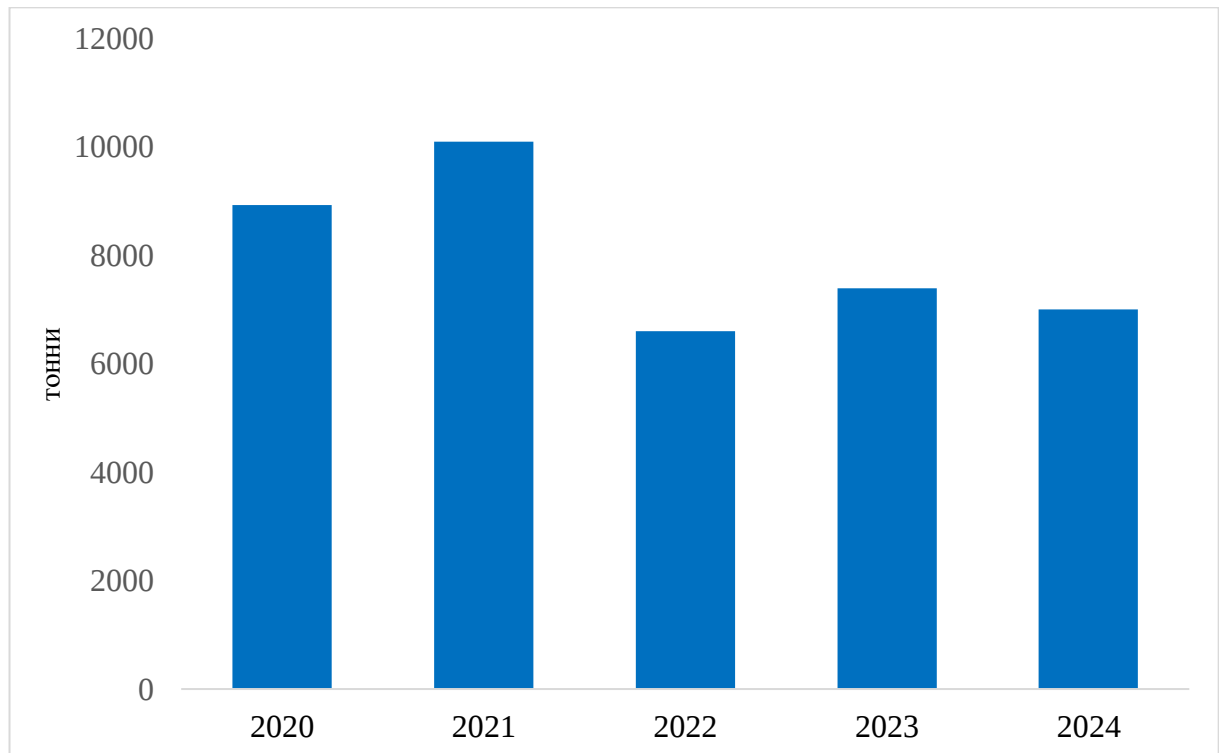


Рис. 1.6. Збір сирого тютюну у Сербії в 2020–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

Для розв'язання зазначених проблем проводяться зусилля з модернізації. За допомогою Інструменту допомоги перед вступом до ЄС (EU-IPA) було виділено *гранти* у розмірі 5 млн євро на 2021–2023 рр. Ці кошти спеціально спрямовувалися на модернізацію обладнання для сушіння та цифровізацію систем

³² Tobacco in Serbia: history, production, and challenges. URL: <https://cigarempor.com/tobacco-in-serbia/>

сортівання насіння, спрямованих на підвищення якості та економічної ефективності виробництва тютюну у країні³³.

У 2001–2011 рр. у Сербії надавалися субсидії за кілограм вирощеного чи гектар посадженого тютюну. Але **сьогодні держава не заохочує виробництво тютюну за допомогою спеціальних заходів**³⁴.

Згідно з наявними даними, в 2024 р. Сербія здійснила експорт тютюнової сировини на загальну суму 41,6 млн дол США, посівши 36 місце у рейтингу експортерів. Основними країнами, до яких постачався вирощений у Сербії сирій тютюн, були Бельгія (20,8 млн дол США), Німеччина (5,5 млн дол США), Греція (3,9 млн дол США) та Італія (3,2 млн дол США).

При цьому в 2024 р. Сербії належало 20 місце у рейтингу імпортерів тютюну завдяки його імпорту на загальну суму 154 млн дол США. Тютюнова сировина до країни імпортувалася також із Бельгії (100 млн дол США), Німеччини (11,9 млн дол США), Італії (8,0 млн дол США)³⁵, що свідчить про високу конкуренцію і вільний вибір постачальників на ринку.

Вирощування тютюну в Сербії є чітко врегульованим. Дрібні фермерські господарства є основою цієї галузі, *виробники повинні бути офіційно зареєстровані* в Управлінні з питань тютюну Міністерства сільського господарства. Ця реєстрація забезпечує дотримання вимог та нагляд у галузі. Сертифікація насіння є обов'язковою для всіх тютюнових культур, що гарантує якість і генетичну цілісність. *Марки акцизного податку* мають бути нанесені на тютюн, що є важливим заходом для дотримання податкового законодавства і *запобігання нелегальній торгівлі*. Крім того, фітосанітарні стандарти застосовуються для підтримки здоров'я рослин і запобігання поширенню хвороб. Це комплексне регуляторне середовище має на меті забезпечити якість та законність усього місцевого тютюну³⁶.

Певна частина вирощеного у Сербії тютюну використовується для виробництва тютюнових виробів у країні, але держава на це не впливає.

Відмова від підтримки вирощування тютюну в Туреччині

Туреччина є лідером у Європі за площею посівів тютюну та збору тютюнової сировини. У 2024 р. у Туреччині було зібрано більше сирого тютюну, ніж у всіх країнах ЄС – 108 тис т. Динаміка обсягів збору тютюнової сировини у 2020–2024 рр. представлена на рис. 1.7. Утім, *площа посівів тютюну в*

³³ Tobacco in Serbia: history, production, and challenges. URL: <https://cigarempor.com/tobacco-in-serbia/>

³⁴ Željko DOLIJANOVIĆ, Vesna RADOJIĆIĆ, Zoran LALIĆ, Lazar PEJIĆ. Analysis of growing and turnover of tobacco in Republic of Serbia. URL: https://www.researchgate.net/publication/376200616_Analysis_of_growing_and_turnover_of_tobacco_in_Republic_of_Serbia

³⁵ Raw Tobacco in Serbia. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/srb>

³⁶ Tobacco in Serbia: history, production, and challenges. URL: <https://cigarempor.com/tobacco-in-serbia/>

останні роки зменшується та у 2024 р. складала близько 78 тис га (у 2020 р. цей показник становив 88,5 тис га); за п'ять років площа посівів зменшилась більш ніж на 10 тис га. Натомість зафіксовано тенденцію зростання урожайності тютюну: якщо у 2021 р. вона складала 0,86 т/га, то у 2022 р. – 0,93 т/га, у 2023 р. – 1,13 т/га, у 2024 р. – 1,38 т/га.

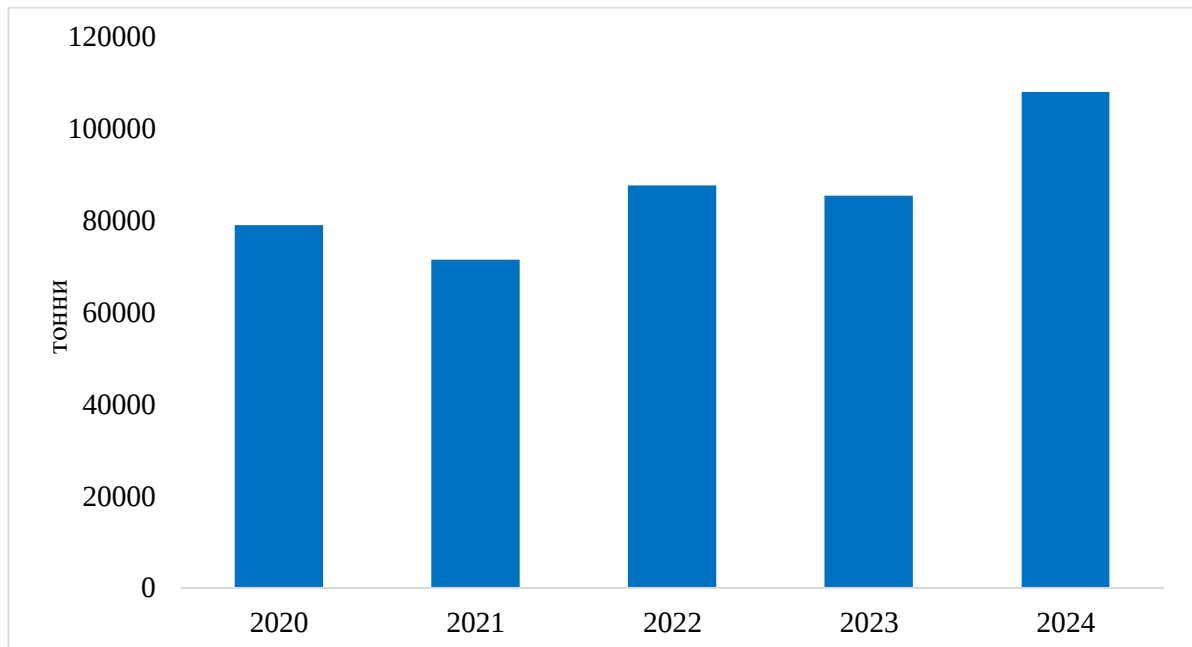


Рис. 1.7. Показники збору сирого тютюну в Туреччині в 2020–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

У 2024 р. Туреччина експортувала тютюнової сировини на загальну суму 348 млн дол США, посівши 12 місце за цим показником у світі. Країнами збуту турецького тютюну є Іран (91,4 млн дол США), Бельгія (64,1 млн дол США), США (60,4 млн дол США), Індонезія (22,2 млн дол США)³⁷.

Туреччина є одним із найбільших імпортерів сирого тютюну. Вартісний еквівалент імпорту тютюну країною у 2024 р. становив 519 млн дол США, а це 8 місце у світовому рейтингу його імпортерів. Найбільші обсяги поставок тютюнової сировини зафіксовано з Бельгії (65,7 млн дол США), Індії (58,8 млн дол США), Німеччини (54,9 млн дол США), Бразилії (53,3 млн дол США) та Малаві (51,9 млн дол США)³⁸. Звернемо увагу на те, що Туреччина імпортувала тютюнову сировину із Бельгії на майже ідентичну суму її експорту. Це є свідченням того, що виробники тютюнових виробів обирають тютюн за критеріями якості, сорту, ціни.

Туреччина вже із 2002 р. **зупинила фінансування державної програми субсидування вирощування тютюну**, перенаправивши вивільнені кошти на

³⁷ Raw Tobacco in Turkey. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/tur>

³⁸ Raw Tobacco in Turkey. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/tur>

фінансування програми підтримки вирощування альтернативних сільськогосподарських культур³⁹. Припинення прямих виплат із бюджету позначилось на зниженні чисельності фермерів, які вирощували тютюн, оскільки вони не витримували ринкової конкуренції.

За даними Міністерства сільського і лісового господарства Туреччини⁴⁰, програма, яка надавала фінансову підтримку для вирощування суб'єктами господарювання альтернативних сільськогосподарських культур та передбачала прямі грошові компенсації за втрачені доходи фермерів від тютюну, спонукала до зміни структури посівних площ. Близько 30% земель, які раніше використовувались для вирощування тютюну, тепер задіяні для посіву інших культур сільськогосподарського призначення.

Описані тенденції розвитку сфери вирощування тютюну у Туреччині доводять *неефективність застосування іншого інструменту підтримки – вимог щодо вмісту вирощеної у країні тютюнової сировини для тютюнових виробів*. Єврокомісія звернула увагу Туреччини на те, що такі квоти створюють перешкоди для доступу до ринку продукції з ЄС, не відповідаючи підходам до функціонування Митного союзу⁴¹.

Відповідність заходів підтримки міжнародним угодам

Як бачимо, поступове звуження сфери (припинення) застосування заходів підтримки вирощування на європейському континенті було зумовлено як їх низькою ефективністю у сучасних економічних реаліях, так і необхідністю досягнення цілей політики обмеження куріння та вільного переміщення товарів територією ЄС. Це стосується не лише субсидій.

Преференції щодо першочергового використання тютюну, що вирощений місцевими фермерами, для виробництва тютюнових виробів у країнах ЄС не використовуються, адже це не узгоджується з положеннями Генеральної угоди про тарифи й торгівлю 1994 р. (далі – ГАТТ)⁴².

Статтею III, зокрема пунктом 1, ГАТТ визначено, що кожен член Світової організації торгівлі (далі – СОТ) визначає, що внутрішні податки й інші внутрішні збори і закони, правила і вимоги, які стосуються внутрішнього продажу, пропозиції до продажу, купівлі, транспортування, розподілу або використання товарів, а також правила внутрішнього кількісного регулювання, які встановлюють вимоги щодо змішування, переробки чи використання товарів у певних

³⁹ Subsidizing tobacco a blow to sustainable food production. URL: <https://www.who.int/europe/news/item/30-05-2023-subsidizing-tobacco-a-blow-to-sustainable-food-production>

⁴⁰ Republic of Turkey. Ministry of Agriculture and Forestry. URL: <https://www.tarimorman.gov.tr/HaberArsivi>

⁴¹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Türkiye 2023 Report. p. 83. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/eb90aefd-897b-43e9-8373-bf59c239217f_en?filename=SWD_2023_696%20T%C3%BCrkiye%20report.pdf

⁴² Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_264#Text

кількостях чи пропорціях, **не повинні застосовуватися до імпортованих чи вітчизняних товарів таким чином, щоб створювати захист для вітчизняного виробництва.**

Пунктом 5 статті III ГАТТ визначено, що член СОТ не повинен встановлювати чи застосовувати правила внутрішнього кількісного регулювання щодо змішування, переробки чи використання товарів у певних кількостях чи пропорціях, які вимагають, прямо чи опосередковано, що будь-яка певна кількість або частка будь-якого товару, який є предметом регулювання, повинна постачатися із вітчизняних джерел.

Статтею XI ГАТТ передбачено, що ніякі заборони або обмеження (крім мит, податків або інших зборів), чи то у формі квот, імпортних або експортних ліцензій чи інших заходів, не мають встановлюватися або застосовуватися членом СОТ щодо імпорту будь-якого товару, який походить з території будь-якої іншої сторони, або щодо експорту або продажу на експорт будь-якого товару, призначеного для ввезення на територію будь-якої іншої сторони. **Преференції для вироблених у країні товарів можуть трактуватися як опосередковане обмеження доступу до ринку та порушення вимог згаданої статті.**

В Україні надання преференцій виробникам тютюну не узгоджується також з принципом національного режиму, що міститься у статті 34 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, відповідно до Статті III ГАТТ⁴³. Це також суперечить статті 35 Угоди про асоціацію, яка дає посилання до статті XI ГАТТ, зміст якої наводився нами вище.

⁴³ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

2. Особливості контролю за переміщенням тютюнової сировини для запобігання нелегальній торгівлі сигаретами у країнах світу

Як було зазначено в розділі 1, країни Європи часто обирають стратегію здійснення жорсткого моніторингу і нагляду за вирощуванням, а також збутом тютюну з метою запобігання потраплянню тютюнової сировини до нелегальних гравців тютюнового ринку.

Регулювання на рівні ЄС

Налагодження ефективного контролю за походженням тютюну має важливе значення для країн ЄС. Цьому питанню, зокрема, приділено увагу у Звіті Єврокомісії та Ради ЄС Європейському парламенту про хід виконання Повідомлення Єврокомісії «Посилення боротьби з контрабандою сигарет та іншими формами незаконної торгівлі тютюновими виробами – комплексна стратегія ЄС (Com (2013) 324 final of 6.6.2013)» від 12 грудня 2017 р. У документі зазначено, що в ЄС, імовірно, спостерігається збільшення незаконного вирощування тютюну, що є гіпотезою, яка підтверджена масштабами вилучення тютюнової сировини та викриттям багатьох нелегальних гравців ринку. Збільшуючи нелегальне виробництво всередині ЄС, злочинці можуть компенсувати вплив більш суворого моніторингу на зовнішніх кордонах ЄС⁴⁴.

На думку Єврокомісії, ініціативи щодо запобігання виробництву нелегальних тютюнових виробів можуть у тому числі охоплювати таке:

1. **Обмеження доступу до розхідних матеріалів (передусім тютюнової сировини)**, що матиме вплив на нелегальних виробників тютюнових виробів. Обмеження доступу до основних матеріалів зменшить привабливість незаконної діяльності. Європейський парламент закликав Єврокомісію запровадити заходи для забезпечення ефективного контролю за розхідними матеріалами. Разом із питаннями *виробничого обладнання*, можна розглянути три основні проблемні аспекти в розрізі видів матеріалів:

- **перегляд порядку контролю за переміщенням тютюнової сировини**, що не оподатковується акцизом. Ринок тютюнової сировини є дуже фрагментованим, багато виробників працюють як всередині, так і за межами ЄС;

- **папір, який використовується для виробництва сигарет**, має особливості. Моніторинг та контроль за обігом такого паперу ускладнюється тим, що в усьому світі є багато його виробників;

⁴⁴ Report from the Commission to the Council and the European parliament Progress report on the implementation of the Commission Communication "Stepping up the fight against cigarette smuggling and other forms of illicit trade in tobacco products - a comprehensive EU strategy (Com (2013) 324 final of 6.6.2013)". Brussels, 12.05.2017 COM(2017) 235. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52017DC0235>

- кількість виробників *ацетатного волокна*, що використовується в фільтрах сигарет, є обмеженою. Це збільшує перспективи ефективного контролю за його обігом. Утім, з огляду на глобальні можливості постачання цього розхідного матеріалу, важко уявити, що система контролю, обмежена регулюванням на рівні ЄС, може бути ефективною. Відповідно, співпраця виробників та урядів країн у цьому питанні має важливе значення.

2. Контроль логістичного ланцюга, який використовують контрабандисти. Це передбачає більш ретельний моніторинг митних процедур, під час яких часто фіксуються зловживання. Фіскальний режим, що застосовується до імпортованих сигарет, є сукупністю податкових і митних правил; їх впроваджують органи контролю. Співпраця між цими національними органами може бути ще більше посилена, наприклад, завдяки сумісності ІТ-систем.

3. Санкції та гарантії. Виникають питання щодо того, чи є адміністративні та/або кримінальні санкції, які застосовуються в країнах ЄС щодо контрабанди, достатньо дієвими. Це особливо актуально в межах ЄС, оскільки привабливість нелегальної торгівлі тютюновими виробами в одній країні ЄС може спровокувати значну контрабанду в іншій⁴⁵.

Отже, *ЄС вважає перегляд підходу до контролю за переміщенням тютюнової сировини важливою складовою удосконалення протидії нелегальній торгівлі тютюновими виробами.*

Пізніше в Повідомленні Єврокомісії до Європейського парламенту, Ради ЄС та Європейського економічно-соціального комітету «Другий план дій щодо боротьби з незаконною торгівлею тютюновими виробами на 2018–2022 роки (COM/2018/846 o final)» від 12 серпня 2018 р. було підтверджено наміри ЄС при здійсненні контролю зосередитися на основних розхідних матеріалах і засобах, що використовуються у незаконному виробництві тютюнових виробів, починаючи від *тютюнової сировини та фільтрів сигарет і закінчуючи виробничим та пакувальним обладнанням*⁴⁶.

Спираючись на зазначені положення, Єврокомісія охопила питання удосконалення контролю за переміщенням тютюнової сировини на території ЄС у *Пропозиції щодо Директиви Ради «Про структуру і ставки акцизів, що застосовуються до тютюнових виробів та супутньої продукції (нова редакція)»*⁴⁷ (далі – Пропозиція), яка була оприлюднена для обговорення 16 липня

⁴⁵ Report from the Commission to the Council and the European parliament Progress report on the implementation of the Commission Communication "Stepping up the fight against cigarette smuggling and other forms of illicit trade in tobacco products - a comprehensive EU strategy (Com (2013) 324 final of 6.6.2013)". Brussels, 12.5.2017 COM(2017) 235. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52017DC0235>

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52018DC0846>

⁴⁷ Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the structure and rates of excise duty applied to tobacco and tobacco related products (recast). 16.7.2025. COM(2025) 580. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/420ebf11-933d-46c0-8915-5a306c6bcb47_en?filename=COM_2025_580_1_EN_ACT_part1_v7.pdf

2025 р. У документі запропоновано *включити необроблений тютюн до сфери дії майбутньої оновленої директиви*. Фактично зазначений новий підакцизний товар підпадатиме під регулювання, які сьогодні передбачені у двох директивах: 1) Директива Ради 2011/64/ЄС від 21 червня 2011 р. «Про структуру і ставки акцизів, що застосовуються до тютюнових виробів (кодифікація)»⁴⁸; 2) Директива Ради 2020/262/ЄС від 19 грудня 2019 р. «Про загальний режим акцизного податку (нова редакція)»⁴⁹.

Щоб обмежити доступ нелегальних гравців до тютюнової сировини, має бути посилено контроль за її переміщенням. У Пропозиції йдеться про *встановлення мінімальної нульової ставки акцизу на **тютюнову сировину** та її охоплення системою контролю за переміщенням підакцизних товарів територією ЄС (Excise Movement and Control System, EMCS)*. Застосування цієї системи регламентовано Директивою Ради 2020/262/ЄС.

Єврокомісія вважає систему EMCS ефективним та дієвим інструментом, що підтверджено понад 20 роками її застосування для цілей акцизного оподаткування. Система призначена для *контролю за переміщенням підакцизних товарів*, по-перше, у режимі призупинення сплати акцизу (*duty suspension goods*) між зареєстрованими податковими складами до етапу випуску таких товарів у вільний обіг (для споживання). Встановлено жорсткі вимоги до власників податкових складів, які включають, зокрема, критерії податкової доброчесності. Переміщення підакцизних товарів фіксується в автоматизованій системі за допомогою *електронного документа e-AD*, що дає змогу відстежувати відповідний вантаж та перевіряти його законність онлайн.

По-друге, може застосовуватися *режим контролю за переміщенням товарів зі сплаченим акцизом (duty paid movements)* – якщо акциз уже був сплачений у країні відправлення та відправник має намір повернути податок у своїй країні після отримання вантажу одержувачем у країні призначення. Для відстеження переміщення такого товару в системі EMCS використовується електронний документ *e-SAD*⁵⁰.

У Пропозиції йдеться про включення тютюнової сировини до підакцизних товарів (стаття 1) та запровадження мінімальної нульової ставки для неї на рівні ЄС (стаття 2). Під *«тютюновою сировиною» запропоновано розуміти будь-яку форму зібраного тютюну, який пройшов обробку або сушіння і не є переробленим тютюном (тобто, тютюновим виробом, який призначений*

⁴⁸ Про структуру і ставки акцизів, що застосовуються до тютюнових виробів (кодифікація). Директива Ради ЄС від 21 червня 2011 р. 2011/64/ЄС. URL: <http://www.minjust.gov.ua/45885>.

⁴⁹ Про загальний режим акцизного податку (нова редакція). Директива Ради ЄС від 19 грудня 2019 р. 2020/262/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_028-20#Text.

⁵⁰ Excise Movement and Control System (EMCS). URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/excise-duties/emcs_en

для споживання)⁵¹. Її обіг буде охоплено системою *EMCS*. Водночас країни матимуть можливість встановити ставку акцизу для тютюнової сировини, відмінну від нуля, якщо вважатимуть це за потрібне, зважаючи на поширеність у них нелегального виробництва сигарет. При використанні такої оподаткованої сировини для виготовлення тютюнових виробів виробник матиме право відшкодувати сплачений із неї акциз⁵².

Було запропоновано застосовувати вимоги до переміщення та контролю щодо тютюнової сировини *на етапі першої обробки, після того, як тютюн був зібраний та висушений*. Тобто, переміщення сирого тютюну з поля до фермерського господарства або пунктів його зберігання не вимагатиме фіксації в системі *EMCS*. Це означає, що виробники тютюну та їх об'єднання звільнятимуться від застосування системи *EMCS*, якщо вони не здійснюють обробки зібраного тютюну, крім сушіння.

Зазначені новації можуть полегшити розслідування та судове переслідування випадків шахрайства. Крім того, гармонізовані загальноєвропейські вимоги щодо контролю за переміщенням тютюнової сировини можуть спонукати до відмови від низки національних заходів контролю (реєстрація, авторизація тощо). Це, в свою чергу, має зменшити адміністративне навантаження як для економічних операторів, так і для органів контролю⁵³.

Отже, ініційовані Єврокомісією заходи спрямовані на покращення відстежуваності тютюну, обмеження можливостей ухилення від сплати податків, а також на сприяння боротьбі з нелегальною торгівлею тютюновими виробами. Очікується, що додаткові заходи контролю допоможуть «відбілити» тютюновий ринок на 10–20% від поточного рівня податкових втрат внаслідок його існування (це близько 13 млрд євро щороку)⁵⁴. Окремі країни ЄС вже оподатковують необроблений тютюн та відходи тютюну, якщо відносять їх до «курільних» (тобто, придатних для куріння). На практиці це суттєво ускладнює звітність щодо транспортування або транзиту необробленого тютюну чи тютюнових відходів територією відповідної країни ЄС.

Разом із тим, до початку застосування системи *EMCS* щодо тютюнової сировини не буде зрозуміло, наскільки серйозними можуть бути технічні складнощі забезпечення відповідного контролю. Особливо зважаючи на те, що користувачами системи стануть фермери, які здійснюють обробку тютюну після

⁵¹ Визначення застосовуватиметься для цілей оподаткування акцизним податком.

⁵² Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the structure and rates of excise duty applied to tobacco and tobacco related products (recast). 16.7.2025. COM(2025) 580. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/420ebf11-933d-46c0-8915-5a306c6bcb47_en?filename=COM_2025_580_1_EN_ACT_part1_v7.pdf

⁵³ Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the structure and rates of excise duty applied to tobacco and tobacco related products (recast). 16.7.2025. COM(2025) 580. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/420ebf11-933d-46c0-8915-5a306c6bcb47_en?filename=COM_2025_580_1_EN_ACT_part1_v7.pdf

⁵⁴ EU Commission presents comprehensive proposal to revise the Tobacco Tax Directive. URL: <https://www.cattwyk.com/en-news/eu-commission-presents-comprehensive-proposal-to-revise-the-tobacco-tax-directive>

сушіння. Запропоновані регулювання також не дають відповіді на питання, як запобігти можливим зловживанням при переміщенні зібраного сирого тютюну з поля до місць зберігання та у разі, якщо вже ферментований тютюн видаватиметься за такий, що пройшов лише сушіння.

Описані положення Пропозиції ще можуть зазнати коригувань за підсумками їх публічного обговорення та набудуть чинності (в остаточній редакції) лише після ухвалення оновленої директиви ЄС із питань акцизного оподаткування тютюнових виробів та супутньої продукції.

Водночас для України може бути цікавим досвід контролю за обігом тютюнової сировини окремих країн ЄС. Зокрема, країни з одним із найбільш поширеним у ЄС вирощуванням тютюну та незначним нелегальним тютюновим ринком – Польщі. За даними дослідження *KPMG*, у 2025 р. рівень нелегальної торгівлі сигаретами у країні становив 5%⁵⁵.

GPS-моніторинг перевезень у Польщі

Як згадувалося в розділі 1, Польща здійснює моніторинг автомобільних і залізничних перевезень за допомогою *IT-системи SENT*⁵⁶. Це система *GPS-моніторингу перевезень «чутливих» вантажів* (підакцизних товарів – палива, пального, спирту етилового, висушеного тютюну; окремих лікарських засобів та харчових продуктів), яка впроваджена з метою протидії контрабанді та ухиленню від сплати податків. *SENT* використовується для *відстеження руху товарів від їх завантаження до кінцевого пункту призначення*.

З 2018 р. суб'єкти господарювання, які планують транспортувати товари, що визначені Міністерством фінансів Польщі як такі, що потребують «спеціальної уваги», повинні пройти онлайн-реєстрацію в *SENT*.

Реєстрації в ІТ-системі *SENT* підлягають групи товарів, які *ввозяться до Польщі, вивозяться з неї або проїжджають її територію транзитом без митного оформлення* (без експортної/транзитної декларації або *TIR Carnet*). Як бачимо, контролем охоплено всі види перевезення. Реєстрація відбувається на платформі Національної адміністрації доходів країни, до якої входять податкова та митна служби.

Вимога обов'язкового онлайн відстеження поширюється у тому числі на *висушений тютюн, немаркований марками акцизного податку, незалежно від його кількості у партії*. Переміщення такого товару доступне у *SENT* для органів контролю та правоохоронних органів.

⁵⁵ Illicit cigarette and heated tobacco consumption, and oral nicotine share in Europe. Results for the calendar year 2025. KPMG. URL: <https://www.pmi.com/content/dam/pmicom/global/docs/itp/kpmg-illicit-cigarette-consumption-europe-2025-results.pdf>

⁵⁶ Czytaj więcej w Systemie Informacji Prawnej LEX. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/system-monitorowania-drogowego-i-kolejowego-przewozu-towarow-oraz-18585280>

Добре продуманими є етапи та процедури проведення реєстраційних дій. Спочатку в системі *SENT* має зареєструватися користувач. Далі в систему вноситься інформація про товар (маса, дані про вантажовідправника та вантажоодержувача із адресами, кінцевого перевізника, інформація про транспортний засіб, маршрут перевезення, дати завантаження та планованої доставки) та система *SENT* генерує контрольний номер і код для водія.

Передбачена **обов'язкова вимога передачі геолокації** транспортного засобу під час перевезення вантажу. Для цього можуть використовуватись спеціальні *GPS-навігатори* (зовнішні системи геолокації *ZSL*) або пристрій (смартфон чи планшет) зі встановленим мобільним додатком *SENT GEO*. Це необхідно для моніторингу маршруту транспортування товару. В режимі реального часу можна отримати дані про рух усіх партій висушеного тютюну та їх доставку, що дає можливість сформувати інформаційну базу для оперативного проведення контрольних дій та фіксації зловживань.

Три категорії учасників обов'язково мають зареєструватися в *SENT*: відправник і одержувач вантажу, а також перевізник. *Відправник* зобов'язаний попередньо інформувати про намір перевезти «чутливі» вантажі. Заповнивши відповідну форму, він отримує контрольний номер, дійсний протягом 10 днів. За цей час транспортування має бути завершено. *Перевізник* має відмітитися в системі на стадії транспортування товару. *Одержувач* завершує процес реєстрації, підтверджуючи отримання вантажу⁵⁷.

Постачальник послуг *GPS*-моніторингу має надати можливість авторизації транспортного засобу в системі *SENT GEO*. Після цього перевізник отримує номер локатора. Відстеження транспорту здійснюється шляхом введення локатора в цю систему моніторингу.

У разі непередбачених ситуацій (вимушених зупинок, зміни маршруту, аварії тощо) перевізник має оновити інформацію в системі *SENT* про зміну маршруту або повідомити про інцидент через застосунок.

Дані системи *SENT* акумулюються в *реєстрі* та можуть аналізуватися як підрозділами органів контролю, так і спеціальними дослідницькими організаціями, перелік яких визначено на законодавчому рівні. Такий аналіз передбачає перевірку даних, що містяться в документах, пред'явлених водієм, огляд товарів, включаючи взяття зразків товарів, та перевірку показань локатора або зовнішньої системи визначення.

Перевірку перевезення вантажів, що реєструються у *SENT*, ***здійснюють співробітники митної та податкової служб***, а також, відповідно до встановлених законодавством обов'язків, ***поліцейські, співробітники прикордонної***

⁵⁷ Практичні аспекти застосування систем BIREG та SENT. URL: <https://unba.org.ua/publications/9482-praktichni-aspekti-zastosuvannya-sistem-bireg-ta-sent-ukrains-kimi-pereviznikami.html>

служби та інспектори Інспекції дорожнього транспорту. Широке коло доступу державних інституцій до даних системи з метою здійснення контролю підвищує його ефективність.

Разом із детально прописаними вимогами до реєстрації «чутливих» вантажів й учасників їх перевезення у системі *SENT*, умов переміщення таких товарів та контролю за ним, передбачена також розгалужена **система санкцій за невиконання відповідних правил.**

У разі порушення процесу реєстрації транспорту в системі *SENT* можуть бути застосовані штрафні санкції. Найпоширенішою підставою для штрафів є *відсутність або несправність системи GPS*. Перевізник може сплатити штраф до 10 тис польських злотих (121,1 тис грн). Таке стягнення накладається за невиконання обов'язку надання геолокаційних даних. Онлайн моніторинг переміщення вантажу – основне призначення ІТ-системи.

Водій може отримати штраф від 5 до 10 тис польських злотих (від 60,55 до 121,1 тис грн) за неактивацію локатора перед початком поїздки (у разі використання мобільного додатка). Якщо під час перевірки у процесі перевезення виявляється, що *в системі SENT не зареєстрований транспортний засіб, товар або транспортний засіб можуть бути вилучені.*

Якщо «чутливі» вантажі не відповідають за видом, кількістю, вагою або об'ємом товарам, зазначеним перевізником у декларації, передбачено санкції в розмірі 20 тис польських злотих (242,2 тис грн). Водночас у разі недоставлення заявлених у системі *SENT* товарів до місця призначення перевізник має сплатити штраф 100 тис польських злотих (1,211 млн грн), якщо не встановлено особу, яка придбала товари або володіє ними, або не встановлено кінцеву точку перевезення на території Польщі⁵⁸.

Чітке законодавче регламентування GPS-моніторингу перевезень тютюнової сировини та ефективне виконання відповідних правил є однією з передумов успішної протидії нелегальному ринку сигарет у Польщі.

Важливо також зауважити, що система онлайн моніторингу, яка б діяла на основі підходу польської системи *SENT*, могла би бути використана також з метою контролю за переміщенням сирого тютюну з місць вирощування до зареєстрованих пунктів зберігання (сушіння). Це особливо актуально для країн із високим рівнем нелегальної торгівлі сигаретами, в яких навіть щойно зібраний тютюн може потрапляти до зловмисників.

Водночас є країни, які розглядали можливості впровадження систем контролю за постачанням тютюнової сировини з використанням індивідуальних ідентифікаторів для кожного її пакування.

⁵⁸ Czytaj więcej w Systemie Informacji Prawnej LEX. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/system-monitorowania-drogowego-i-kolejowego-przewozu-towarow-oraz-18585280>

Ініціатива відстеження переміщення тютюну в Канаді

З початку тисячоліття в Канаді спостерігається постійне зростання нелегального виробництва, оптової та роздрібною торгівлі тютюном, переважно на землях резервації індіанців в Онтаріо та Квебеку. Такі незаконні операції охоплюють дешеві неоподатковувані та низькооподатковувані тютюнові вироби – неліцензована, нерегульована, а іноді й неіндентифікована продукція, включаючи «мішечки» (200 сигарет у пластикових пакетах без зазначення виробника). Наприклад, один із «сірих» виробників сигарет мав безперешкодний доступ до канадського ринку тютюну, завдяки чому міг виробляти високоякісну контрабандну продукцію на канадській землі.

Звіт Інституту Макдональда-Лор'є 2016 р. *«Нелегальна торгівля тютюном у Канаді»* містив рекомендації з обмеження зазначених зловживань, у тому числі *жорсткіші вимоги до звітності й відстеження*. У документі йшлося про те, що виробництво сигарет вимагає кількох сировинних матеріалів – тютюну, ацетатного волокна (фільтрів) та сигаретного паперу. Пропонувалося, щоб виробники та імпортери тютюнової сировини відстежували тютюн, поки його не буде поставлено до ліцензованих виробничих потужностей. При цьому вимоги до звітності мали забезпечити такий режим відстеження, щоб гарантувати, що *тютюн, який використовується для виробництва тютюнових виробів, можна було відстежити до місця його вирощування*.

Керуючись висновками згаданого звіту, Уряд Онтаріо запропонував *автоматизовану реєстрацію тютюнової сировини і рішення для її відстеження*. Метою цієї ініціативи було дозволити Міністерству фінансів Онтаріо здійснювати моніторинг й контролювати виробництво та переміщення тютюну, вирощеного локально або імпортованого в провінцію. Рішення передбачало *маркування тютюнової сировини індивідуальними ідентифікаторами*, автоматизацію звітності, ведення записів і повідомлень⁵⁹.

Утім, Канада досі *не впровадила відстеження переміщення тютюнової сировини на основі індивідуальних ідентифікаторів*⁶⁰. Це пов'язано із високою вартістю і складністю відповідної системи, її адміністративний тягар є вищим порівняно із вигодами використання.

Перспективи впровадження глобального рішення

Висловлювалася думка, що, зважаючи на глобальний характер нелегальної торгівлі тютюновою сировиною, зусиль окремих країн або компаній для

⁵⁹ Ontario Issues RFI for Tracking Raw Leaf Tobacco. Tax Stamp & Traceability News. Volume 13 – No4/ April 2021. URL: <https://taxstamptraceabilitynews.com/news/2021/apr/22/ontario-issues-rfi-tracking-raw-leaf-tobacco/>

⁶⁰ Raw leaf tobacco regulation. URL: <https://www.ontario.ca/document/raw-leaf-tobacco-regulation#:~:text=The%20Tobacco%20Tax%20Act%20provides,or%20her%20own%20personal%20use>

боротьби з такою проблемою недостатньо. Це вимагає координації зусиль урядів країн для ухвалення відповідних рішень на міжнародному рівні. Протокол ВООЗ про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами, укладений під егідою Рамкової конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну, може стати основою для таких рішень.

Відповідна позиція ґрунтується на тому, що виробники тютюну, імпортери та покупці тютюнової сировини в усьому світі мають підпорядковуватися суворим вимогам стосовно ліцензування, обліку і звітності, які доповнюватимуться *системою, яка відстежуватиме унікальні ідентифікатори тютюнів тютюну в ланцюгу постачання та пов'язуватиме усі події (на етапах вирощування та постачання) із залученими ліцензованими особами*. Форми і способи нелегальної торгівлі тютюновими виробами постійно змінюються. Тому заходи боротьби з цією проблемою також мають удосконалюватися. Система відстеження тютюну може стати новим інноваційним інструментом для боротьби із дедалі більшими загрозами нелегального ринку сигарет. Відстеження, моніторинг та обмеження доступу до тютюнової сировини можуть скоротити куріння у нелегальному сегменті ринку тютюнових виробів⁶¹.

Погоджуючись із потребою обмеження доступу виробників нелегальних сигарет до тютюнової сировини, вважаємо, що **відстеження переміщення тютюну із використанням унікальних ідентифікаторів сьогодні дуже складно реалізувати навіть на території однієї країни, не кажучи вже про впровадження відповідного рішення на глобальному рівні**. Але ситуація може змінитися по мірі розвитку технологій та цифровізації.

Залежно від результатів законодавчого процесу ухвалення змін до права ЄС, найближчими роками ми можемо стати свідками апробації охоплення контролем переміщення тютюнової сировини системою *EMCS* на рівні ЄС. Це передбачатиме застосування *підготовчого періоду* (у Пропозиції йдеться про вступ у дію відповідних норм у 2028 р.). Крім того, оновлене європейське законодавство стосуватиметься *тютюну на етапі першої обробки (після того, як він був зібраний і висушений)*, що дасть змогу відпрацювати контрольні процедури без суттєвих ускладнень по всьому ЄС для дрібних фермерів, які перевозимуть урожай з поля до місць зберігання. Якщо держави-члени вважатимуть доцільним додатковий контроль на етапі збору тютюну, буде можливість впровадити відповідні національні механізми.

⁶¹ The Importance of Tracking and Tracing Tobacco Leaf. URL: <https://www.ventureglobal.com/single-post/2017/11/15/the-importance-of-tracking-and-tracing-tobacco-leaf>

3. Розвиток сфери вирощування тютюну в Україні та вплив на неї законодавчих змін

Дослідивши ретроспективу і сучасні реалії розвитку сфери вирощування тютюну в ЄС та інших країнах Європи, вплив на нього глобальних змін щодо обмеження втручання держави в економічні процеси та запровадження заходів з метою зменшення споживання тютюнових виробів та боротьби з їх нелегальним ринком, а також скорочення галузевої державної підтримки в ЄС, важливо порівняти такі тенденції з відповідною практикою в Україні.

Історична довідка

У 1990-х роках сфера вирощування тютюну в Україні, так само, як галузь сільського господарства в цілому, зазнала шоку у зв'язку зі зміною моделі економіки та форми власності, розриву економічних зв'язків, втрати ринків збуту, зростання цін на енергоносії тощо. Це спричинило зменшення обсягів посівів сільськогосподарських культур, зростання безробіття у сільській місцевості та інші небажані процеси. З метою подолання зазначених кризових явищ було розроблено та прийнято Закон України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років» від 18.01.2001 р. № 2238-III. Цим законом було окреслено засади державної політики у сфері реформування сільського господарства як пріоритетної сфери економічної діяльності, а одним із напрямів державної підтримки було визначено сприяння розширенню вітчизняної сировинної бази для виробництва тютюнових виробів шляхом обов'язкового використання вирощеної та ферментованої в Україні тютюнової сировини у вітчизняних сигаретах⁶².

Відповідно до перехідних положень зазначеного закону, Кабінетом Міністрів України було ухвалено Постанову «Про встановлення показників щодо кількісного вмісту ферментованого тютюну» від 27.06.2001 р. № 732. Нею для підприємств – виробників тютюнових виробів встановлювався **кількісний вміст місцевого ферментованого тютюну у відсотках від їх річної потреби: у 2001 р. на рівні не менш як 3%; 2002 р. – щонайменше 6%; 2003 р. – не менш як 8%; 2004 р. – щонайменше 10%**. Такий крок мав мету підтримати суб'єктів підприємництва, які вирощували тютюнову сировину, забезпечивши їм певні гарантовані обсяги збуту, що, в свою чергу, мало сприяти відновленню та розвитку вирощування тютюну в Україні.

Утім, динаміка площі посівів тютюну та обсягів його збору під час періоду дії квоти на використання вирощеної в Україні тютюнової сировини для

⁶² Закон України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» від 18.01.2001 р. № 2238-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14#Text>

виробництва сигарет (рис. 3.1) є свідченням прояву інших, як очікувалося, трендів. Незважаючи на обов'язкову частку вмісту місцевого ферментованого тютюну у сигаретах, збір тютюну продемонстрував різке падіння. Якщо в 2000 р. цей показник складав 3,0 тис т, то в 2004 р. – 1,1 тис т; площі посіву цієї культури зменшилися з 3,6 до 1,5 тис га.

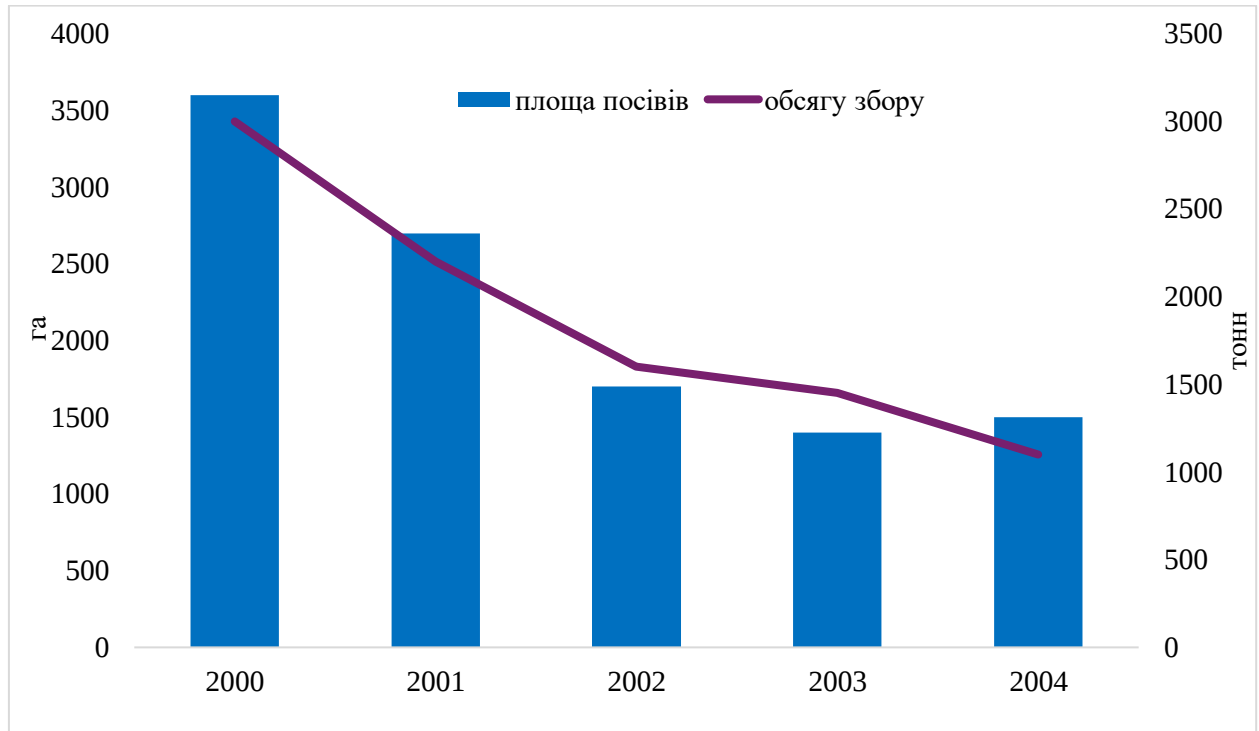


Рис. 3.1. Площа посівів та збір тютюну в Україні в 2000–2004 рр.

Джерело: побудовано авторами за даними Державної служби статистики URL: <https://stat.gov.ua/uk/explorer>

Як було неодноразово підтверджено світовою практикою, використання різноманітних стимулів розвитку економіки чи її окремих галузей має мати цільове спрямування, обмежений період застосування і передбачати проведення аудиту ефективності запроваджених заходів. Описане вище квотування стосувалося тютюнової галузі та мало доволі тривалий часовий період застосування (із 2001 по 2004 рр.). Утім, з огляду на **недосягнення очікуваних результатів – розмір обов'язкової частки вмісту вирощеного в Україні тютюну в сигаретах щороку зростає, але обсяги його збору скорочувалися**, – не було пролонговано його дію.

Крім того, зазначена квота спровокувала **появу зловживань**. Економічні експерти зауважують, що зобов'язання виробників тютюнових виробів додавати певну частку вирощеного в Україні тютюну має низку недоліків. Зокрема, легальний бізнес вимушений постійно доводити походження сировини, що відкриває простір для корупційних зловживань та тиску через ризик втрати ліцензії. Відсутність чітких правил контролю якості та методики перевірки частки

місцевого тютюну може породжувати *схеми з фальшивими документами, як це вже було в Україні раніше*⁶³.

Звернемо увагу також на те, що в середині 2000-х років одним з *пріоритетів розвитку галузі сільського господарства стало невтручання держави у господарську діяльність суб'єктів підприємництва*.

Зокрема, з 2005 р. активізувався переговорний процес вступу України до СОТ, який було завершено в 2008 р. Його ключовими вимогами стали: недискримінація, передбачуваність, прозорість процедур і рівноправна торгівля. Необхідність їх врахування вплинула на модифікацію державної політики стимулюючого спрямування. *Встановлення обов'язкових квот на використання місцевої тютюнової сировини призводить до дискримінації імпортованої продукції*, що є проявом протекціонізму. Зазначені заходи суперечать положенням статті III ГАТТ⁶⁴, яка забороняє застосовувати національні регуляції, що ставлять іноземні товари в гірше становище порівняно із вітчизняними. Примусове обмеження можливостей виробників обирати сировину для виготовлення тютюнових виробів суперечить принципам ринкової економіки.

Отже, *відмова від запровадженої на 2001–2004 рр. обов'язкової частки вирощеного в Україні тютюну для виробництва сигарет була зумовлена як неефективністю застосування цього заходу, так і переходом до ринкових умов господарювання*, що передбачає усунення перешкод для вільного вибору виробниками своїх постачальників.

Протягом наступних 20 років сфера вирощування тютюну в Україні розвивалася як без додаткових специфічних регулювань, так і без належної уваги до державного контролю за посівами, збором й обігом продукції. Лівова частка вироблених в Україні сигарет виготовлялася з тютюнової сировини імпортного походження, що обиралася за критеріями ціни та якості⁶⁵.

Сучасні стан справ і практика регулювання

Згідно з офіційними статистичними даними, останніми роками в Україні фіксуються доволі стабільні обсяги збору сирого тютюну. У 2019–2024 рр. цей показник зріс із 1690 т у 2019 р. до 2250 т у 2024 р. (з мінімальним значенням у 2022 р., який був шоковим через початок повномасштабного вторгнення РФ, та максимальним – у 2021 р.) (рис 3.2). При цьому деяке збільшення обсягів вирощування тютюну в 2019–2021 рр. *співпало у часі зі сплеском нелегальної*

⁶³ Кушнірук Б. Вимоги щодо встановлення квот на українську тютюнову сировину є відверто шкідливими. 08.10.2025. URL: <https://censor.net/ua/b3578427>

⁶⁴ Генеральна угода з тарифів і торгівлі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_264#Text

⁶⁵ Нелегальна торгівля сигаретами: тенденції та заходи протидії. Кошук Т., Пасічний М. / за загальною редакцією Т. Кошук, Growford Institute, К: 2025. URL: <https://www.growford.org.ua/research/nelegalna-torgivlya-sygaretamy-tendentsiyi-ta-zahody-protidyiyi/>

торгівлі тютюновими виробами. У 2019–2021 рр. частка нелегального ринку сигарет збільшилася з 6,6 до 16,6%, а в 2023 р. сягнула піку – 21,8%. Відбулося значне збільшення обсягів споживання контрафактних сигарет і продукції з маркуванням «*Duty Free*» або призначеної для експорту, яка вироблялася і нелегально продавалася в Україні⁶⁶.

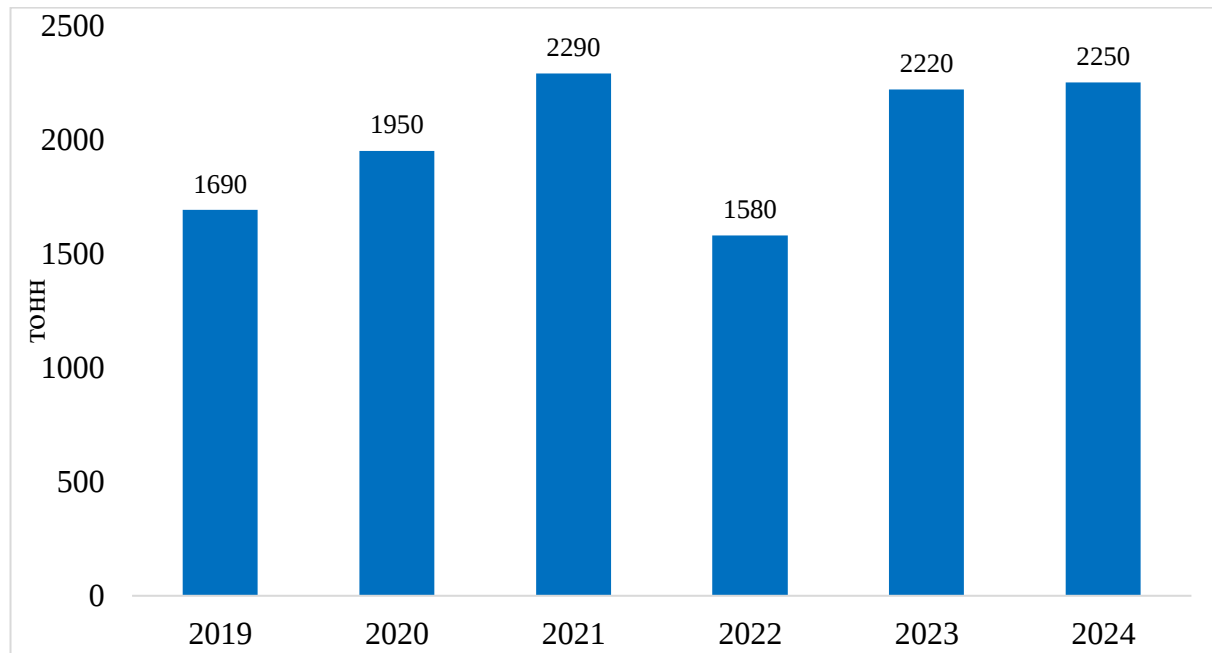


Рис. 3.2. Показники збору сирого тютюну в Україні в 2019–2024 рр., т

Джерело: побудовано авторами за даними FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

Площа посівів тютюнових культур поступово зростала, попри виклики воєнного часу. Якщо в 2019–2020 рр. під посіви тютюну було залучено 700 га земельних угідь, то в 2022–2024 рр. цей показник збільшився до 1100 га⁶⁷. Збір тютюну значною мірою залежить від рівня урожайності, що помітно різнився в різні роки – від 2 т/га у 2023 р. до 2,8 т/га у 2020 р.

*Майже весь вирощений в Україні тютюн використовується для внутрішнього виробництва тютюнових виробів, про що свідчать дані експорту цього товару. У 2024 р. було **експортовано** сирого тютюну на суму лише 772 тис дол США (тобто орієнтовно 50 т сирого тютюну, беручи до уваги якість вирощеної культури). За показником експорту сирого тютюну Україна посідає 83 місце у світі. Основними напрямками експорту сирого тютюну з України були: Болгарія (467 тис дол США), Польща (132 тис дол США), Бельгія (96 тис дол США), Франція (77 тис дол США)⁶⁸.*

⁶⁶ Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2025. Хвиля 4. URL: <https://www.kantar.com.ua/inspiration/ait/ait-wave-4-2025>

⁶⁷ FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

⁶⁸ Raw Tobacco in Ukraine. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/ukr>

Водночас Україна в 2024 р. **імпортувала** сирого тютюну на суму 125 млн дол США, ставши 25-им за величиною імпортером сирого тютюну у світі. Найбільші обсяги імпорту тютюну зафіксовано з: Німеччини (24,6 млн дол США), Бразилії (20,1 млн дол США), Індії (16,8 млн дол США), Малаві (13,8 млн дол США) та Греції (5,74 млн дол США). У період повномасштабного вторгнення зросли поставки тютюну з Бразилії, Польщі та Туреччини⁶⁹.

В Україні застосовується *акцизний податок на тютюнову сировину та тютюнові відходи*, який впроваджений з метою запобігання випадкам використання місцевого або імпортованого тютюну для виробництва нелегальних сигарет. Тобто, якщо тютюнова сировина не йде на виробництво тютюнових виробів, на неї нараховується акциз. Ставка податку щороку зростає: на 1 січня 2019 р. вона становила 726,15 грн за кг, на 1 січня 2024 р. – 2363,40 грн за кг, на 1 січня 2026 р. – 77 євро (3771,89 грн) за кг. Утім, норма щодо сплати акцизного податку із тютюнової сировини, яка не постачається для переробки, не стала перешкодою для потрапляння вирощеного в Україні тютюну до гравців нелегального ринку тютюнових виробів.

З огляду на потребу удосконалення регулювання сфери вирощування тютюну для протидії нелегальній торгівлі сигаретами було розроблено законодавчі зміни, що містяться у Законі України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» від 18 червня 2024 р. № 3817-IX (далі – Закон № 3817)⁷⁰. Зокрема, новації стосувалися такого⁷¹:

1. Запровадження з **1 січня 2025 р. ліцензування діяльності з вирощування тютюну**. Відповідні ліцензії надаються безстроково.
2. Можливості **оптової торгівлі тютюновою сировиною** лише за наявності ліцензій: на право вирощування тютюну; на право ферментації тютюнової сировини; на право виробництва тютюнових виробів. Імпортувати тютюн тепер також можуть лише тютюново-ферментаційні заводи і виробники тютюнових виробів.
3. **Заборони роздрібної торгівлі тютюновою сировиною.**
4. **Зберігання тютюнової сировини лише у місцях, внесених до Єдиного реєстру місць зберігання.**

⁶⁹ Raw Tobacco in Ukraine. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/ukr>

⁷⁰ Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» від 18 червня 2024 р. № 3817-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3817-20#Text>

⁷¹ Вирощування тютюну: як отримати ліцензію на таку діяльність та звітувати про неї. ДПС. 11.09.2025. URL: <https://tax.gov.ua/nove-pro-podatki--novini-/932887.html>

5. **Звітування.** Суб'єкти господарювання, які мають ліцензію на право вирощування тютюну, щороку мають подавати звіт про залишки та обсяги вирощування тютюну і реалізації тютюнової сировини, посівну площу.

6. **Втрат тютюнової сировини,** які не можуть перевищувати 5% від її загального обсягу.

7. **Фінансових санкцій** за вирощування тютюну та оптової торгівлі ним без ліцензії, порушення правил звітування і продажу тютюнової сировини.

Зазначені норми Закону № 3817 враховують підходи країн ЄС до регулювання сфери вирощування тютюну та моніторингу ланцюгів постачання тютюнової сировини (див. розділ 1), а також особливості зловживань із сировиною для виробництва сигарет в Україні.

Ці зміни спрямовані на обмеження можливостей постачання вирощеного в Україні й імпортного тютюну до нелегальних виробників. Щоправда, **нові регулювання створили певні складності для «сірих» фабрик, які отримали ліцензію на виробництво тютюнових виробів або ферментацію тютюнової сировини, але виготовляли переважно нелегальну продукцію.** Водночас **вступ у дію відповідних норм майже не вплинув на роботу «чорних» ліній з виробництва сигарет у підпільних цехах,** для якої не обов'язково мати офіційні документальні підтвердження.

У 2026 р. суб'єкти господарювання, які отримали ліцензію на право вирощування тютюну, вперше подали до Державної податкової служби України (далі – ДПС) **звіти про залишки та обсяги вирощування тютюну та реалізації тютюнової сировини – за 2025 р.**

Згідно з даними відповідей на запити до ДПС, фіксуються такі показники щодо діяльності з вирощування тютюну в Україні:

1. Станом на березень 2026 р., **18 суб'єктів господарювання мали ліцензію на право вирощування тютюну.**

2. У 2025 р. було **зібрано 4,1 тис т тютюну.**

3. Усі фермерські господарства, які отримали ліцензію на право вирощування тютюну, **реалізували в Україні 0,1 тис т тютюнової сировини.**

4. **Експорт тютюнової сировини не здійснювався.**

Отже, попри те, що за 2025 р. задекларовано значно більші обсяги збору тютюну порівняно із офіційними даними за 2024 р. (2,25 тис т), місцеві фермери майже не здійснювали його реалізацію для подальшого виробничого використання на території України або на експорт. У зв'язку з цим постають питання. **Яка економічна вигода від вирощування тютюну, якщо після збору сировина накопичується у запасах? Як будуть використані ці запаси?**

З огляду на те, що з 1 т тютюну в середньому можна виготовити 1600 тис сигарет *King Size* (основний формат ринку), **4 тис т тютюнової сировини**

вистачить для виробництва 6,4 млрд шт такої продукції. Для порівняння: загальна ємність нелегального ринку сигарет в Україні в 2025 р. становила близько 5,5 млрд шт⁷².

Інформації щодо площі земельних ділянок ліцензіатів, які в 2025 р. були залучені під посіви тютюнових культур, ДПС не надала. Але, зважаючи на урожайність вирощування тютюну в Україні від 2 до 2,8 т/га⁷³, можна припустити, що відповідні посівні площі могли становити від 1,5 до 2,1 тис га.

За даними Kantar, у квітні 2026 р. рівень нелегальної торгівлі сигаретами залишався високим – 19,8%; частка контрафактної продукції складала 11,2%, а з маркуванням «Duty Free» або призначеної для експорту – 7,8%⁷⁴. Така структура споживання нелегальних сигарет є ознакою того, що навіть «сірі» тютюнові фабрики продовжили незаконну діяльність.

Отже, запроваджені заходи регулювання і контролю щодо сфери вирощування й імпорту тютюну та обігу тютюнової сировини мають обмежену дію насамперед через проблеми у правозастосуванні.

Важливо звернути увагу на те, що одним із джерел постачання тютюнової сировини для виготовлення нелегальних сигарет є **незаконно вирощений на території України тютюн**. Це підтверджують дані про викриття відповідних зловживань правоохоронними органами.

Виявлені факти незаконного вирощування тютюну в 2025–2026 рр.

За інформацією Бюро економічної безпеки (далі – БЕБ), **після введення змін щодо ліцензування вирощування тютюну, кількість підприємств, які офіційно займалися такою діяльністю, зменшилась.** Натомість активізувалися нелегальні гравці. Вже у перші місяці 2025 р. було припинено незаконні вирощування та обробку тютюну в Одеській, Хмельницькій та Львівській обл. Вилучено понад 101 т тютюну. У квітні 2025 р. БЕБ виявило теплиці та складські приміщення, в яких нелегально вирощували, сушили та переробляли тютюн в промислових масштабах. Теплиці облаштували в полі на Одещині, тютюн вирощували за допомогою крапельного зрошення. Далі його листя кілька місяців сушили, подрібнювали й фасували. Готову сировину планували продавати в Україні. Вилучено майже 56 т продукції, техніку для посіву, промислову лінію для сушіння та подрібнення тютюну⁷⁵.

⁷² Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2025. Хвиля 4. URL: <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-4-2025>

⁷³ FAOSTAT. URL: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/QCL>

⁷⁴ Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2026. Хвиля 2. URL: <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-2-2026>

⁷⁵ БЕБ знайшло мережу теплиць для нелегального вирощування тютюну у промислових масштабах. Бізнес Цензор. 18.04.2025. URL: <https://censor.net/n3547567>

У грудні 2025 р. було викрито незаконне вирощування тютюну в *Закарпатській обл.* Було налагоджено повний цикл виробництва – від вирощування, ферментації, сушіння й подрібнення тютюнової сировини до збуту готової продукції на території України. *Площа посівів складала понад 12 га.* Продаж здійснювався поштовими відправленнями. Щотижневі обсяги незаконного виготовлення тютюну становили до 500 кг. *Вилучено понад 8 т тютюнової сировини та тютюну, обладнання для його виготовлення тощо*⁷⁶.

В лютому 2026 р. детективи БЕБ у *Чернівецькій обл.* завершили досудове розслідування щодо незаконного вирощування, обробки та збуту ферментованого тютюну. Слідство встановило, що фігурант злочину облаштував підпільні виробничі приміщення із обладнанням для очищення, сортування, пресування та ферментації тютюнового листа. На території складських приміщень також були розміщені контейнерні сушарні. Після повного циклу обробки тютюнову сировину фасували і реалізовували в Україні для виготовлення контрафактних тютюнових виробів. *Вилучено близько 25 т тютюнової сировини, 12 контейнерів для сушіння, спецобладнання*⁷⁷.

У березні 2026 р. припинено діяльність групи осіб, які організували незаконне виготовлення та зберігання тютюнової сировини у *Тернопільській обл.* Злочинці облаштували підпільне виробництво на території приватного домоволодіння. В ангарі та теплицях розмістили обладнання для переробки тютюнового листа, його подрібнення, сушіння та фасування. Готову продукцію планували реалізовувати в Україні, зокрема із використанням поштових перевізників. Детективи БЕБ *вилучили* обладнання для подрібнення, сушіння та пакування тютюну, *понад 5 т сировини*⁷⁸.

У квітні 2026 р. співробітники БЕБ та Департаменту стратегічних розслідувань Національної поліції здійснювали досудове розслідування у кримінальному провадженні щодо незаконного виробництва та обігу підакцизних товарів. *Вилучено понад 8 т тютюну.* Група осіб організувала повний цикл незаконного виготовлення тютюнової сировини – від вирощування до збуту. Зокрема, в *Закарпатській обл.* без відповідних ліцензій *вирощувався тютюн на земельних ділянках площею понад 25 га,* він проходив сушіння та ферментацію. Згодом сировину транспортували до *Івано-Франківської обл.,* де в підпільних

⁷⁶ На Прикарпатті викрито незаконне вирощування тютюну в промислових масштабах. 23.12.2025. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/na-prikarpatti-vikrito-nezakonne-vigotovlennya-tyutyunu-v-promislovix-masstabax>

⁷⁷ Судитимуть фермера у справі про нелегальний тютюновий бізнес на 30 мільйонів. Економічна правда. 18.02.2026. URL: <https://epravda.com.ua/finances/suditimut-fermera-u-spravi-po-nelegalniy-tyutyunoviy-biznes-na-bukovini-818102/>

⁷⁸ На Тернопільщині викрили підпільне виробництво тютюну та вилучили понад 5 тонн продукції. Економічна правда. 10.03.2026. URL: <https://esbu.gov.ua/news/beb-na-zakarpatti-vykrylo-pidpilne-vyrobnystvo-tiutunu-vylucheno-ponad-8-tonn-syrovyny-na-33-mln-hrn?v=69ddea7d1336f>

цехах її подрібнювали та готували до збуту⁷⁹. Таке «міжрегіональне співробітництво» є свідченням зухвалості злочинців.

У травні 2026 р. БЕБ повідомило про виявлення нового факту нелегальних вирощування тютюну, виготовлення тютюнової сировини та продажу готової продукції. Організатор тіншового «бізнесу» залучив кількох осіб для адміністрування сайтів, прийому замовлень, пакування, логістики та продажу на ринках *Одеси*. Збут здійснювався через Інтернет із доставкою поштовими сервісам та через торгові точки. Виробництво тютюну налагодили в *Тернопільській обл.* – на ділянці близько **11 га** вирощували сировину, яку сушили, обробляли і подрібнювали. Готову продукцію направляли до Одеси, де її фасували та реалізовували по всій території України. Ліквідовано підпільне виробництво, Інтернет-канали збуту, мережу незаконних точок продажу. *Вилучено понад 9,1 т тютюну, обладнання тощо*⁸⁰.

Це лише окремі приклади операцій правоохоронних органів, які ілюструють масштаби зловживань й особливості незаконного вирощування тютюну в Україні. Зокрема, є підстави зробити висновки про те, що: *1) такими злочинами «інфіковані» регіони Західної України та Одеська обл.; 2) площі нелегального посіву тютюну у багатьох випадках перевищують 10 га; 3) як правило, діють організовані злочинні групи, які налагоджують повний цикл виробництва – від вирощування, сушіння та подрібнення тютюнової сировини до збуту готової продукції; 4) спостерігається регулярна взаємодія із замовниками незаконно вирощеного тютюну.*

Оголошення про продаж насіння тютюну часто можна побачити на Інтернет-ресурсі *OLX* та інших. Вони з'являються, а через деякий час зникають. Бар'єри для входу на відповідний сегмент нелегального ринку є відносно незначними, купівля обладнання для збору урожаю та обробки тютюну не вимагає витрачання значних коштів.

Оцінювання площ та обсягів вирощеного в Україні тютюну для нелегального виробництва сигарет

Як було зазначено, у 2025р. в Україні спожито близько 5,5 млрд шт нелегальних сигарет. Відповідно до наведених вище обґрунтувань, для їх виробництва можна було використати лише 3,4 тис т (5,5 : 1,6) тютюнової сировини, для чого достатньо засіяти 1,7 тис га тютюном (якщо його урожайність становить 2 т/га).

⁷⁹ БЕБ на Закарпатті викрило підпільне виробництво тютюну: вилучено понад 8 тонн сировини на 3,3 млн грн. БЕБ. 14.04.2026. URL: <https://esbu.gov.ua/news/beb-na-zakarpatti-vykrylo-pidpilne-vyrobnytstvo-tiutiunu-vylucheno-ponad-8-tonn-syrovyny-na-33-mln-hrn?v=69ddea7d1336f>

⁸⁰ Офіційний Telegram канал БЕБ. 12.05.2026. URL: https://t.me/esbu_gov_ua/11048?single

Разом з тим, нелегальне виробництво сигарет в Україні відбувається як із місцевого, так і з імпортного тютюну, а незаконно виготовлена продукція не лише споживається на внутрішньому ринку, а й постачається контрабандою за кордон, переважно до країн ЄС.

Зокрема, у 1-му кварталі 2025 р. серед імпортерів тютюнової сировини до України були підприємства, які оформили великі партії постачань тютюну загальним обсягом 475 т, але не придбали марок акцизного податку і не здійснювали виробничої діяльності. Відповідно, ця *легально імпортована сировина могла бути використана для виробництва нелегальних сигарет*, перейшовши у нелегальний облік «сірих» фабрик або потрапивши до підпільних цехів, які часто викриває БЕБ⁸¹. Відповідно до даних Державної митної служби України і ДПС, у січні-листопаді 2025 р. такого *нетипового (підозрілого щодо зловживань) імпорту тютюнової сировини було близько 3,4 тис т.*

Отже, потреби нелегального ринку сигарет України можна значною мірою покрити, якщо не закрити повністю, навіть за рахунок імпортової тютюнової сировини. Проте, найбільш імовірно, для виготовлення спожитих в Україні нелегальних тютюнових виробів була використана значна частка місцевої тютюнової сировини. Особливо це стосується випадків виготовлення контрафактної продукції «чорними» виробничими лініями.

Про значні масштаби *контрабанди нелегально вироблених в Україні сигарет до ЄС* може свідчити, зокрема, інформація про припинення діяльності у березні 2026 р. найбільшої з виявлених БЕБ підпільної тютюнової фабрики у *Чернівецькій обл.* На цьому об'єкті працювали дві потужні «чорні» виробничі лінії, які могли виготовляти 720 тис пачок сигарет на добу⁸². У річному вимірі – це *до 5 млрд шт сигарет*. Готова продукція як постачалася для споживання в Україні, так і *нелегально переправлялася за кордон.*

Теоретично, на зазначену підпільну фабрику зручно було постачати тютюн, який нелегально або навіть легально вирощений у Чернівецький та сусідніх областях. З іншого боку, для таких виробничих потужностей, найімовірніше, поставки потрібно було робити не поштовими відправленнями, а промисловими партіями, що може свідчити й на користь припущення про імпортне походження тютюну.

Звернемо увагу й на те, що БЕБ спільно з Міністерством економіки, довілля та сільського господарства України здійснює *супутниковий моніторинг*

⁸¹ Нелегальна торгівля сигаретами: тенденції та заходи протидії. Кошук Т., Пасічний М. / за загальною редакцією Т. Кошук, Growford Institute, К: 2025. URL: <https://www.growford.org.ua/research/nelegalna-torgivlya-sygaretamy-tendentsiyi-ta-zahody-protidyiyi/>

⁸² 720 тисяч пачок сигарет популярних брендів щодня у підпіллі: БЕБ викрило масштабну фабрику з мільярдами тіньовими доходами. БЕБ. 23.03.2026. URL: <https://esbu.gov.ua/news/720-tysiach-pachok-syharetpopuliarnykh-brendiv-shchodnia-u-pidpilli-beb-vykrylo-masshtabnu-fabryku-z-miliardnymy-tinovymy-dokhodamy>

посівів тютюну. За його результатами оприлюднена інформація, що в 2025 р. виявлено значну різницю між задекларованими площами (840 га) та фактичними посівами (14800 га) тютюнових культур⁸³.

Навіть в умовах відносно низької урожайності 2 т/га, **на 14,8 тис га посівної площі можна виростити 29,6 т тютюну, з якого можна виготовити 47,4 млрд шт (29,6*1,6) сигарет**, що є мало ймовірним.

Незважаючи на брак інформації для оцінювання обсягів і пропорцій використання нелегальними гравцями тютюнового ринку вирощеної в Україні та імпоротної тютюнової сировини, аналізу постачальників тютюну «сірим» фабрикам і підпільним цехам, для цих потреб навряд чи потрібно більше 10 тис т тютюнової сировини. Це 3,4 тис т тютюну для виготовлення 5,5 млрд шт нелегальних сигарет для внутрішнього ринку і максимум 6,6 тис т тютюну для виробництва 10,6 млрд такої продукції для контрабанди в ЄС. При цьому контрабанди може бути менше, а підозрілого щодо зловживань імпорту тютюнової сировини в 2025 р. було близько 3,4 тис т.

Наведена вище інформація про викриті факти незаконного вирощування тютюну в Україні також не свідчить про те, що невиявлених фермерських господарств, які займалися такою злочинною діяльністю, може бути в десятки разів більше, ніж викритих.

І нарешті, залишається невідомим призначення 4 тис т легально вирощеного в Україні в 2025 р. тютюну.

Отже, дані за результатами супутникового спостереження стосовно 14,8 тис га земельних ділянок, задіяних у 2025 р. для незаконного вирощування тютюну, **потребують додаткової перевірки**. Можливо, під час ідентифікації якісь інші культури були помилково визначені як тютюнові.

Заходами з метою підвищення ефективності протидії нелегальному вирощуванню тютюну та обігу тютюнової сировини мають стати насамперед **боротьба з корупцією, підвищення інституційної спроможності БЕБ, ДПС, Національної поліції**, а також **запровадження онлайн моніторингу постачання окремих партій тютюну з урахуванням європейського досвіду** (більш докладно про це йдеться в розділі 4).

⁸³ Тіньове вирощування тютюну майже в 17 разів перевищує офіційне. 30.06.2026. URL: <https://skilky-skilky.info/tinove-vyroshchuvannia-tiutiunu-mayzhe-v-17-raziv-perevyshchuie-ofitsiynе/>

4. Шляхи удосконалення державного регулювання вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини з метою детінізації тютюнового ринку України

Однією із негативних особливостей функціонування ринку тютюнових виробів в Україні є високі показники рівня його тіньової складової протягом останніх років. Згідно із даними *Kantar*, у квітні 2026 р. цей показник становив 19,8%⁸⁴, що може призвести до втрат бюджету у річному вимірі 33,3 млрд грн. У 2025 р. частка нелегального ринку сигарет складала 15,9%, у 2024 р. – 16,1%. За цим індикатором Україна суттєво випереджає країни вибірки Центральної та Східної Європи. Наприклад, у Болгарії частка нелегального споживання сигарет становить 1%, у Польщі – 5%, у Молдові й Словаччині – 6%, у Румунії – 7%, у Чехії – 9% тощо⁸⁵.

Як було описано в розділі 3, лєвова частка спожитих в Україні нелегальних сигарет виготовляється всередині країни, а на ринок ЄС потрапляють контрафактні тютюнові вироби українського походження.

Зазначена ситуація актуалізувала пошук шляхів протидії ухиленню від оподаткування акцизним податком і посилення ефективності державного контролю за виробництвом та обігом тютюну і тютюнових виробів в Україні. Серед пріоритетів – розвиток інституційного середовища системи регулювання виробництва та обігу тютюнової сировини.

25 листопада 2025 р. до Верховної Ради України подано Проект Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини» № 14245⁸⁶ (далі – Законопроект № 14245), яким запропоновано використання електронної системи простежуваності тютюнової сировини для детінізації ринку тютюнових виробів, підвищення фінансової дисципліни одночасно зі стимулюванням імпортозаміщення тютюнової сировини (встановленням зобов'язання першочергово придбання вирощеного в Україні тютюну). Попри те, що цей законопроект був знятий із розгляду 10 червня 2026 р. після його невдалого голосування парламентом у першому читанні, відповідні ініціативи досі дискутуються та можуть (з певними модифікаціями) знову пропонуватися для впровадження, а тому потребують деталізованого вивчення.

⁸⁴ Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2026. Хвиля 2. URL: <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-2-2026>

⁸⁵ Illicit cigarette and heated tobacco consumption, and oral nicotine share in Europe. Results for the calendar year 2025. KPMG. URL: <https://www.pmi.com/content/dam/pmicom/global/docs/itp/kpmg-illicit-cigarette-consumption-europe-2025-results.pdf>

⁸⁶ Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини. №14242 від 25.11.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58884>

Автори Законопроєкту № 14245 стверджують про *наявність розгалуженого тіньового ланцюга вирощування тютюну, відсутність належного обліку посівних площ, врожайності та моніторингу переміщення тютюнової сировини та недостатні обсяги її вирощування*. Крім того, розробники зазначають, що запроваджені *державні реєстри й інформаційні системи функціонують фрагментарно, не забезпечуючи дієвості державного контролю за тютюновою сировиною «від місця посіву до кінцевого споживача»*.

Для розв'язання зазначених проблем було передбачено:

- *запровадження норми щодо першочергового використання тютюнової сировини українського походження виробниками тютюнових виробів* з метою реалізації політики імпортозаміщення та локалізації виробництва;
- *посилення вимог до суб'єктів господарювання, що здійснюють вирощування тютюну та первинну обробку тютюнової сировини*;
- *формування та інституційне забезпечення Єдиного реєстру виробників тютюнової сировини (з фіксацією посівних площ та урожайності)*;
- *введення єдиних правил обліку тютюнової сировини на всіх етапах виробництва, переміщення, зберігання та використання*;
- *розмежування товарного і побутового (для власного споживання) вирощування тютюну та використання заходів протидії зловживанням*;
- *запровадження моделі електронної простежуваності тютюнової сировини як складової системи е-Акцизу, із обов'язковою реєстрацією операцій з тютюновою сировиною всіма економічними операторами*;
- *маркування упаковок тютюнової сировини електронною маркою акцизного податку та відображення руху такої сировини в системі е-Акцизу*;
- *введення системи дистанційного контролю за переміщенням тютюнової сировини (зокрема, за допомогою GPS-трекерів)*;
- *забезпечення автоматичного обміну даними між різними державними і фіскальними реєстрами для звірки інформації*;
- *посилення координації дій органів державної влади щодо контролю за обігом тютюнової сировини й тютюнових виробів*.

Проаналізуємо запропоновані законодавчі зміни у розрізі заходів стимулювання, а також моніторингу і контролю.

Ініціатива щодо стимулювання вирощування тютюну в Україні

Створення прозорих і передбачуваних умов для легального вирощування тютюну в Україні є однією із передумов зменшення тіньового сегменту відповідної сфери. Серед важелів, які використовуються для досягнення зазначеної мети, можуть бути задіяні заходи стимулювання.

Законопроект № 14245 містив доповнення до статті 20 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» від 18 червня 2024 р. № 3817-IX (Закон № 3817) положенням, що суб'єкти господарювання, які здійснюють виробництво тютюнових виробів, під час їх виробництва мають забезпечувати *першочергове використання тютюнової сировини, виробленої на території України* ліцензіатами на право вирощування тютюну, за умови доступної для придбання такої тютюнової сировини. Порядок визначення доступних до придбання обсягів тютюнової сировини та критерії її якості мав встановити Кабінет Міністрів України.

Аналізуючи таку ініціативу, звернемо увагу на те, що:

1. В умовах євроінтеграції України застосування заходів прямої галузевої підтримки може відбуватися лише за умови критичної необхідності такого регулювання для розвитку економіки країни або регіонів. Наш випадок не такий: *якщо не буде запроваджено першочергове використання тютюнової сировини, виробленої в Україні, не виникне ускладнень для виготовлення тютюнових виробів*. Щоб досягти зрушень у сфері детінізації вирощування тютюну, потрібне насамперед удосконалення контролю.

2. Як обґрунтовано в розділі 1, запропонований механізм стимулювання *не відповідає підходам країн ЄС та інших країн Європи, які, попри глобальний та європейський тренди скорочення підтримки сфери вирощування тютюну, використовують інструменти субсидування або квотування та вступає у суперечність із положеннями ГАТТ, СОТ, Угоди про асоціацію з ЄС*.

3. Слід дотримуватись принципу *правової визначеності*. Поняття «першочергового використання» не має чіткого визначення. Воно може трактуватися як обов'язок використовувати 100% сировини українського походження незалежно від її якості або доступних обсягів⁸⁷.

4. Застосування в 2001–2004 рр. *вимоги щодо обов'язкової частки виробленого в Україні тютюну для виробництва сигарет було неефективним та призвело до зловживань* (розділ 3).

Беззаперечним фактом є те, що *країни ЄС й інші розвинені держави поступово відмовились від прямих методів підтримки економічних суб'єктів*,

⁸⁷ Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини. Висновок Антимонопольного комітету України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proyekt-zakonu-pro-vnesennia-zmin-do-podatkovoho-kodeksu-ukrayiny-ta-deiakykh-inshykh-zakonodavchikh-aktiv-ukrayiny-shchodo-pidvyshchennia-efektyvnosti-kontroliu-za-vyrobnytstvom-ta-obihom-tiutiun>; Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини. Висновок (антикорупційна експертиза). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58884>

які вирощують тютюн. На рівні ЄС вже не надається жодних спеціальних преференцій для виробництва сирого тютюну.

США скасували пряме субсидіювання тютюну (тютюнові квоти і програми цінової підтримки) в 2004 р., коли було прийнято *Fair and Equitable Tobacco Reform Act*⁸⁸. Натомість використовуються непрямі методи підтримки. Зокрема, це стосується *страхування урожаю тютюну, його контрахування покупцями, виважена політика кредитування сільськогосподарських виробників, проведення наукових досліджень, спрямованих на підвищення рівня урожайності тютюнових культур і посилення технологічності процесу.*

Під посіви тютюну у США у 2025 р. було задіяно 171,3 тис акрів землі (це близько 69,4 тис га)⁸⁹; у 2004 р. площа земель, засаджених тютюновими культурами, займала 409 тис акрів (165,6 тис га)⁹⁰. Отже, *площа посівів знизилась на понад 60%, приблизно на такий самий рівень зменшився обсяг врожаю тютюну за дві останні декади.*

Причини зниження обсягів збору й посівів тютюну є об'єктивними і полягають у такому. По-перше, *зменшення поширеності куріння за рахунок зростання цін на сигарети, переходу до споживання новітніх нікотиновмісних виробів, встановлення обмежень, адміністративних заходів.* По-друге, у багатьох випадках *імпорт якісної тютюнової сировини з Бразилії, Домініканської республіки, Зімбабве та Малаві є дешевшим за вирощування тютюну в країні.* У 2024 р. обсяг імпорту тютюну з цих країн у США складав 386,6 млн дол США або 53% від загального обсягу імпорту тютюну⁹¹. По-третє, *відмова від прямого субсидування сфери та підтримки цін на сировину.*

США є одним з найбільших світових виробників тютюну, країна залишається у топ-5 найбільших його експортерів. У 2024 р. вартість експорту тютюну складала 1,05 млрд дол США⁹². На федеральному рівні чи на рівні штатів не встановлюються жодні імперативні вимоги щодо використання місцевого тютюну для внутрішнього виробництва тютюнових виробів. Ринкові механізми вільної конкуренції вважаються найбільш доцільними.

Застосування спеціальних стимулів для вирощування тютюну залишається у країнах, де історично ця галузь має важливе значення для розвитку сільського господарства та підтримки сільський територій. Країною ЄС, яка продовжує надавати субсидії суб'єктам господарювання, які вирощують

⁸⁸ Fair and Equitable Tobacco Reform. Act. URL: <https://www.congress.gov/bill/108th-congress/house-bill/4033>

⁸⁹ Crop Production 2025 Summary (January 2026) USDA, National Agricultural Statistics Service. URL: <https://esmis.nal.usda.gov/sites/default/release-files/795725/cropan26.pdf>

⁹⁰ Crop Production 2004 (January 2005) Summary Agricultural Statistics Board NASS, USDA. URL: <https://esmis.nal.usda.gov/sites/default/release-files/k3569432s/n009w4384/47429c41c/CropProdSu-01-12-2005.pdf>

⁹¹ Raw Tobacco in United States. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/usa#be-spoke-title-1135>

⁹² Raw Tobacco in United States. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/usa#be-spoke-title-1135>

тютюну, є *Болгарія*. Проте ефективність заходів стимулювання залишається невисокою, площа посів тютюну за останні 5 років знизилась у понад 2 рази, обсяги його валового збору – в 1,5 рази⁹³.

Іншою європейською країною, яка застосовує стимули у вигляді прямих бюджетних дотацій фермерам, що вирощують тютюнові культури, є *Північна Македонія* (посідає друге місце за обсягами збору сирого тютюну у європейському регіоні після Туреччини). Тютюн займає вагомую частку в структурі доданої вартості сільського господарства й експорту. Для порівняння: у 2024 р. збір тютюну в Північній Македонії був у 10,7 разів вищим, як в Україні. Утім, дотації не забезпечують позитивну динаміку зайнятості у сфері вирощування тютюну або збільшення показників його урожайності.

Для окремих країн державна політика підтримки вирощування тютюну здійснюється з огляду на суттєвий експортний потенціал тютюнової сировини (Малаві та Зімбабве). Згідно зі статистичними даними, *Малаві* у 2024 р. експортувала тютюну на суму 577 млн дол США, посівши у світовому рейтингу 7-му сходинку. Тютюн є найбільшою товарною групою експорту країни⁹⁴, становлячи понад 40% від його вартісного еквіваленту. *Зімбабве* посідає третє місце у світовому рейтингу експортерів сирого тютюну, експортувавши в 2024 р. його на суму 1,3 млрд дол США; тютюн займає друге місце в структурі експортованих товарів за вартісним критерієм⁹⁵. Найбільші обсяги вирощування тютюнових культур забезпечені *дрібними фермерами*, обидві країни є державами з високим рівнем бідності та безробіття.

У Малаві та Зімбабве наявні **сприятливі кліматичні умови для вирощування тютюну**, що дозволяє забезпечити високу якість сировини для використання виробниками тютюнових виробів. Вирощування та експорт тютюну у цих країнах розглядаються як *важливий фактор економічного зростання*, з огляду на що приймаються рішення щодо підтримки відповідної сфери. Отже, заходи стимулювання, які охоплюють *квоти на вирощування тютюну та маркетингове просування*, є логічними для використання.

На *африканському континенті* понад 20 країн займаються вирощуванням тютюну з комерційною метою. Культивування тютюнових культур та сільське господарство формують значну частку ВВП у багатьох країнах з низьким рівнем доходу, тому такі культури як тютюн досі вважаються важливими для підтримки зайнятості та розвитку⁹⁶.

⁹³ Ministry of Agriculture and Food (2025). Annual Report on the Condition and Development of Agriculture in Bulgaria. Sofia. URL: https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2026/01/23/ad_2025_en.pdf

⁹⁴ Raw Tobacco in Malawi. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/mwi>

⁹⁵ Raw Tobacco in Zimbabwe. URL: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/raw-tobacco/reporter/zwe>

⁹⁶ Lencucha, R., Drope, J., Magati, P., & Sahadewo, G. A. (2022). Tobacco farming: overcoming an understated impediment to comprehensive tobacco control. *Tobacco control*, 31(2), 308-312.

В Україні тютюн не є стратегічним товаром, який забезпечує високу додану вартість у сільському господарстві або валютну виручку для експортерів, або зайнятість населення у сільській місцевості з адекватним рівнем заробітної плати. Динаміка поширеності куріння в Україні демонструє спадний тренд⁹⁷, скорочується споживання легальних сигарет. У 2024 р. було вироблено 29,2 млрд шт сигарет, що порівняно з 2017 р. (65,1 млрд шт) на 55% менше. У 2025 р. випуск сигарет знову зменшився. Тому постає питання: ***яка мета стимулювання вирощування тютюнових культур сьогодні?***

Імперативні преференції щодо тютюнової сировини, вирощеної та обробленої в Україні, для її використання виробниками тютюнових виробів можуть мати низку негативних ефектів. Насамперед це стосується неузгодженості з принципом національного режиму, який зафіксовано у статті 34 *Угоди про асоціацію між Україною та ЄС*⁹⁸, відповідно до статті III ГАТТ. Квотування, ліцензійні обмеження, заходи, котрі впливають на обмеження обсягів імпорту, забороняються для використання членом СОТ.

Важливо також враховувати, що *статтею 42 Конституції України* гарантовано право на захист конкуренції підприємництва⁹⁹. Отже, пріоритетне використання тютюну українського походження може розглядатись як обмеження вільної конкуренції та суперечитиме Основному закону.

Крім того, статтею 4 *Закону України «Про захист економічної конкуренції»* від 11.01.2001 р. №2210-III¹⁰⁰ передбачено, що органи влади зобов'язані сприяти конкуренції та не вчиняти неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію. Статтею 15 цього закону передбачено, що антиконкурентними діями органів влади визнаються, зокрема: пряме або опосередковане примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладення договорів, першочергової поставки товарів певному колу споживачів або першочергового їх придбання у певних продавців; надання окремим суб'єктам господарювання або їх групам пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

Таким чином, ***застосування інструментарію субсидій, квот і першочергового придбання щодо місцевого тютюну для виробників тютюнових***

⁹⁷ ВООЗ (2025). Вживання тютюнових і нікотинових виробів серед дорослих в Україні - результати соціологічного опитування дорослих віком від 18 років. URL: <https://www.who.int/ukraine/uk/publications/m/item/tobacco-and-nicotine-product-use-among-adults-in-ukraine---findings-from-a-sociological-survey-among-adults-aged-18-years-and-over---comparative-analysis-of-the-2023-and-2024-survey-rounds>

⁹⁸ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

⁹⁹ Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

¹⁰⁰ Закон України «Про захист економічної конкуренції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>

виробів не є розповсюдженням у розвинених країнах та створює більше загроз, ніж переваг для функціонування галузі.

Державна підтримка вирощування тютюну значно скоротилася у світі та продовжує зменшуватися з огляду на імплементацію положень *Рамкової конвенції ВООЗ з боротьби проти тютюну*¹⁰¹ та підтримки заміщення посівів тютюну альтернативними сільськогосподарськими культурами.

За результатами обговорення Законопроекту № 14245 на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики було прийнято рішення про необхідність доопрацювання норми щодо забезпечення першочерговості використання тютюнової сировини, вирощеної в Україні, при виробництві тютюнових виробів. Було запропоновано викласти відповідне положення у такій редакції: «Суб'єкти господарювання, що здійснюють виробництво тютюнових виробів, під час закупівель тютюнової сировини можуть надавати перевагу пропозиціям тютюнової сировини, виробленої на території України суб'єктами господарювання, які мають ліцензію на право вирощування тютюну, за умови її наявності, відповідності вимогам якості та комерційно прийнятним умовам постачання. Інформація про наявні обсяги такої тютюнової сировини відображається у Єдиному реєстрі виробників тютюнової сировини». Комітет вважав за доцільне під час підготовки Законопроекту № 14245 до другого читання врахувати зазначену пропозицію¹⁰². Таке регулювання не має імперативного характеру, але водночас є декларативним.

Пропозиції стосовно заходів моніторингу та контролю

Посилення вимог до суб'єктів господарювання, які здійснюють вирощування тютюну й первинну обробку тютюнової сировини, формування Єдиного реєстру виробників тютюнової сировини, введення єдиних правил обліку тютюнової сировини на всіх етапах виробництва, переміщення, зберігання та використання, розмежування товарного та побутового вирощування тютюну, забезпечення автоматичного обміну даними між різними державними і фіскальними реєстрами для звірки інформації, посилення координації дій органів державної влади щодо контролю за обігом тютюнової сировини й тютюнових виробів – це заходи, які забезпечать прозорість розвитку сфери вирощування тютюну в Україні та покращать контроль за його постачанням. Відповідні норми Законопроекту № 14245 заслуговують на *позитивну оцінку*.

Більшість таких ініціатив знайшла відображення у Проекті Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо

¹⁰¹ Рамкова конвенція боротьби проти тютюну. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/897_001

¹⁰² Висновок до проекту закону України про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини (реєстр. № 14245 від 25.11.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58884>

підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини № 15372¹⁰³, який був поданий до парламенту 1 липня 2026 р. після відхилення Законопроєкту № 14245.

Зокрема, запропоновано, що для вирощування тютюну виробник повинен мати: повний цикл вирощування тютюну та первинної обробки тютюнової сировини; зареєстровані місця зберігання такої сировини; контрольно-пропускну систему, цілодобову систему відеоспостереження у місцях зберігання тютюну; засоби вагового контролю і вимірювання вологості несушеної та сушеної тютюнової сировини; обладнання для первинної обробки (сушіння) сировини; обладнання або механізми для пакування сушеної тютюнової сировини в одиничну упаковку та/або групову транспортну упаковку. Все це спрямоване на запобігання зловживанням.

Впровадження *Єдиного реєстру виробників тютюнової сировини* є логічним та виправданим рішенням з метою підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюну. Держава матиме детальну інформацію про: економічних суб'єктів – ліцензіатів, які займаються вирощуванням тютюну та його первинною переробкою; координати, кадастровий номер і площі земельних ділянок, на яких відбувається вирощування тютюну; сорти тютюнових культур; обсяг врожаю минулих періодів тощо.

Функціонування аналогічних реєстрів передбачено в європейських країнах, у яких вирощується тютюн, – *Італії, Польщі, Сербії, Північній Македонії*. Володіючи зазначеною вище інформацією, державні інституції в Україні зможуть більш ефективно застосовувати інструментарій ризик-орієнтованого контролю. Перевірки охоплюватимуть суб'єктів господарювання із високим рівнем ризику – де потенційно можливі значні відхилення: між задекларованими та фактичними посівами тютюнових культур; між декларованим валовим збором тютюну й обсягами поставок тютюнової сировини на ринок. Застосування Єдиного реєстру дозволить легше ідентифікувати взаємозв'язки фермерів – ліцензіатів із виробниками контрафактних тютюнових виробів.

Водночас, у разі відсутності суттєвих зрушень у сфері *підвищення ефективності правозастосування*, такі позитивні норми матимуть обмежену дію. Як це спіткало низку положень Закону № 3817, про що йшлося в розділі 3. Зокрема, суб'єкти господарювання, які отримали ліцензію на право вирощування тютюну, за 2025 р. прозвітували ДПС про 4,1 тис т зібраного урожаю, але щодо 4 тис т такої тютюнової сировини немає інформації про використання. Навіть цей маркер свідчить про необхідність особливого контролю.

¹⁰³ Проєкт Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини. № 15372 від 01.07.2026. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70277>

Важливо звернути увагу на те, що ініційовані **впровадження електронної простежуваності тютюнової сировини як складової системи е-Акцизу**, із обов'язковою реєстрацією операцій з тютюновою сировиною всіма економічними операторами, **маркування упаковок тютюнової сировини електронною маркою акцизного податку** та відображення руху такої сировини в системі е-Акцизу ми вважаємо **дискусійними**.

По-перше, запропоновано розширити функціонал системи е-Акцизу, введення в дію якої вже було відстрочено у зв'язку із труднощами. Досі фіксується критичне відставання від нового графіку тестування системи перед її повноцінним запуском. Про це висловлювалися голова Комітету Верховної ради України з питань фінансів, податкової та митної політики *Данило Гетманцев*¹⁰⁴ та представники бізнес спільноти¹⁰⁵.

По-друге, в ЄС запровадження відстеження тютюнової сировини на основі унікальних ідентифікаторів **не обговорюється**. Єврокомісія опублікувала Звіт¹⁰⁶ з оцінки положень Директиви Ради 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 р. «Про наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів та супутніх продуктів та про скасування Директиви Ради 2001/37/ЄС», якою регламентовано застосування системи виявлення та відстеження тютюнових виробів *Track&Trace* (є прототипом вітчизняного е-Акцизу). Ні у цьому звіті, ні в допоміжному документі до нього «Звіт з аналізу системи *Track&Trace* і нелегальної торгівлі в ЄС»¹⁰⁷ немає згадок про те, що тютюнова сировина може бути охоплена системою *Track&Trace* навіть у віддаленій перспективі. Більш того, Єврокомісія лише із певними припущеннями вважає, що запровадження системи *Track&Trace* могло мати позитивний вплив щодо обмеження нелегальної торгівлі сигаретами; переконливих доказів дієвості саме цього інструменту контролю не наведено.

По-третє, в розділі 2 йшлося про те, що в ЄС було ініційовано з 2028 р. здійснювати контроль за переміщенням тютюну (на етапі першої обробки – після сушіння) із застосуванням системи *EMCS*. З одного боку, такий підхід звужує коло операцій, на які поширюватимуться нові правила контролю, з

¹⁰⁴ Офіційний Telegram канал Данила Гетманцева. 23.04.2026. URL: <https://t.me/getmantsevdanil/11964>

¹⁰⁵ Втрати бюджету – до 500 млн грн на день. Система е-Акциз досі не готова навіть до повноцінного тестування. NV. 03.04.2026. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/markets/e-akciz-sistema-yaka-maye-pracyuvati-cherez-6-mis-yaciv-ne-gotova-navit-do-povnocinnogo-testuvannya-50597494.html>; JTI Україна попереджає про ризик колапсу на тютюновому ринку через запуск "еАкцизу". РБК. 17.06.2026. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/jti-ukrayina-poperedzhae-rizik-kolapsu-tyutyunovomu-1781685275.html>

¹⁰⁶ Evaluation of the Tobacco Products Directive (2014/40/EU), the Tobacco Advertising Directive (2003/33/EC) and other related tobacco control policies across the EU. Brussels, 02.04.2026. SWD(2026) 112 final. URL: https://health.ec.europa.eu/document/download/4913f646-f22d-463f-8678-3a82c3e84fc2_en?filename=tobacco-wd-evaluation_en.pdf

¹⁰⁷ Report on the analysis of the track and trace system and illicit trade in the EU. 2026. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b0fdd85a-4370-11f1-8095-01aa75ed71a1/language-en>

другого – система *EMCS* передбачає менше адміністративне навантаження для держави та операторів ринку порівняно із системою *Track&Trace*,

Зокрема, при переміщенні товарів у режимі призупинення сплати акцизу (*duty suspension goods*) система *EMCS* регламентує використання **електронного документа e-AD**. До нього вноситься така інформація: дані відправника та одержувача, їх номери реєстрації платниками акцизу та ПДВ, адреси; коди товарів (за УКТ ЗЕД/номенклатурою), опис, кількість, об'єм або маса; інформація про *гарантію* сплати акцизу (хто її забезпечує) і митний/податковий статус товарів (призупинення сплати акцизу); плановане місце відправлення, кінцевий пункт призначення, дата початку переміщення та дані про транспортний засіб (номерні знаки, вид транспорту); номери та дати виписки транспортних, комерційних чи експортних документів, які додаються до вантажу¹⁰⁸.

Натомість статтею 15 Директиви Ради 2014/40/ЄС передбачено, що для відстеження за допомогою системи *Track&Trace* тютюнові вироби мають бути маркованими *унікальним ідентифікатором*, що містить таку інформацію: *ідентифікатор продукції* (вид тютюнового виробу); *місце виготовлення* (інформація про фабрику і виробниче обладнання, на якому виготовлено продукцію); *дата і час виробництва* (час виготовлення конкретної партії або одиниці продукції); *ринок* (країна призначення роздрібної торгівлі товаром); *маршрут перевезення* (дані про ланцюг постачання товару – склади, дистриб'ютори); *дані щодо постачання* (дата відвантаження, кінцевий пункт призначення та інформація про покупця)¹⁰⁹.

Очевидно, що навіть для фермерів, які вирощують тютюн у країнах ЄС, застосування унікальних ідентифікаторів із такою інформацією щодо кожного пакування тютюну було би *невиправдано обтяжливим*. Не кажучи вже про Україну, де таке відстеження легальної (імпоротної або місцевої) тютюнової сировини значно ускладнило би *логістичні процеси, але не вплинуло би на «чорне» постачання тютюну до «сірих» тютюнових фабрик чи підпільних цехів для виробництва контрафактних сигарет*.

Отже, від **запровадження електронної простежуваності тютюнової сировини як складової системи e-Акцизу і маркування її упаковок електронною маркою акцизного податку** краще **утриматися**. Оскільки: введення в дію e-Акцизу було відстрочено у зв'язку зі значними труднощами, досі фіксується

¹⁰⁸ Commission Delegated Regulation (EU) 2022/1636 of 5 July 2022 supplementing Council Directive (EU) 2020/262 by establishing the structure and content of the documents exchanged in the context of movement of excise goods, and establishing a threshold for the losses due to the nature of the goods. C/2022/4494. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1636&qid=1675868137077>

¹⁰⁹ Про наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень державчленів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів та супутніх продуктів та про скасування Директиви Ради 2001/37/ЄС. Директива Ради ЄС від 03 квітня 2014 р. 2014/40/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_021-14#Text

критичне відставання від нового графіку тестування системи перед її повноцінним запуском; **в ЄС** запровадження відстеження тютюнової сировини на основі унікальних ідентифікаторів навіть **не обговорюється**; для відповідних цілей Єврокомісія нещодавно запропонувала включити таку сировину до сфери застосування системи *EMCS*; поширення *e-Акцизу на тютюнову сировину* суттєво збільшить адміністративне навантаження на легальних операторів тютюнового ринку, проте **не усуне більшість можливостей для зловживань «чорних» його гравців**.

Крім того, запровадження в Україні у перспективі системи контролю за переміщенням усіх груп підакцизних товарів *EMCS* повинне мати підготовчий та апробаційний характер, з огляду на відсутність досвіду й недостатній рівень розвитку інституційного середовища.

Водночас ініціатива Законопроекту № 14245 стосовно системи дистанційного контролю за переміщенням тютюнової сировини (зокрема, за допомогою GPS-трекерів) є доцільною для реалізації.

В Україні можна розглянути можливості запровадження онлайн відстеження постачання тютюну (після сушіння) за **зразком польської моделі GPS-моніторингу автомобільних та залізничних перевезень «чутливих» вантажів з використанням системи SENT** (розділ 2). GPS-моніторинг – порівняно проста і недорога технологія, яка може бути ефективною для виявлення фактів витоку тютюнової сировини з легального ланцюга постачання до нелегального (коли постачальниками є легальні імпортери або суб'єкти господарювання, які отримали ліцензію на право вирощування тютюну, але у процесі переміщення тютюнової сировини вона «зникає»).

Водночас слід бути готовими до того, що після введення в дію GPS-моніторингу переміщення тютюнової сировини її обіг більшою мірою перейде у «чорний» сегмент, для боротьби з якими важливе значення має **посилення інституційної спроможності та належне фінансування правоохоронних органів, насамперед БЕБ**. Зокрема, зважаючи на значні масштаби та зухвалість зловживань (часто організованими злочинними групами) у сфері вирощування тютюну та виробництва тютюнових виробів, необхідне **проведення операцій з припинення відповідних злочинних дій на системній основі**. Для цього потрібно, щоб БЕБ було укомплектовано достатньою кількістю висококваліфікованих кадрів (із належним рівнем оплати праці).

Важливе посилення координації дій органів державної влади щодо контролю за обігом тютюнової сировини й тютюнових виробів.

Слід докласти зусиль для того, щоб **нелегальна діяльність** у сфері вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини і сигарет **стала менш привабливою та більш ризиковою**. Без цього нам постійно доводитиметься «гасити

пожежі», коли замість викритих «вогнищ» нелегалу з'являтимуться нові. Потрібно, з одного боку, *посилити відповідальність* за відповідні зловживання, а з другого – *зробити її невідворотною*.

Ще 23 березня 2024 р. Верховна Рада України прийняла за основу Проект Закону «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за незаконний обіг підакцизних товарів» № 9364. Необхідне якнайшвидше його *ухвалення в цілому*.

Для забезпечення невідворотності покарання за злочини у сфері вирощування тютюну та обігу тютюнової сировини, виробництва та реалізації сигарет важливе значення мають *системні дії для боротьби з корупцією та удосконалення контрольної та слідчої роботи*.

Для протидії нелегальному виробництву сигарет ЄС закликає також *посилити контроль за обігом сигаретного паперу й ацетатного волокна*. Для цього в Україні потрібно внести зміни до пункту 6 статті 24 Закону № 3817 щодо вимог до імпорту сигаретного паперу і готових фільтрів, які наразі ввозяться в Україну неконтрольовано у великих обсягах.



Global Research on Optimal Ways for Development (GROWFORD) Institute – незалежна неурядова організація (Think Tank), яка здійснює стратегічні глобальні дослідження у сфері економіки та фінансів, оцінює системні ризики та розробляє оптимальні моделі економічного розвитку для країн, регіонів і світу в цілому.

Україна, 01024, м. Київ,
вул. Велика Васильківська, 9/2, оф. 30

+38(096) 464-61-85

growford.org.ua
growford.institute@gmail.com

