

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підвищення ефективності контролю за виробництвом та обігом тютюнової сировини»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Детінізація ринку підакцизної продукції, забезпечення повноти сплати податків та перекриття каналів постачання ресурсів для нелегального виробництва мають особливе значення в умовах воєнного стану та значної потреби держави у фінансуванні сектору безпеки і оборони. Ефективність контролю за готовими тютюновими виробами безпосередньо залежить від можливості держави встановити законність походження сировини, простежити її рух та співвіднести обсяги придбаної і використаної сировини з обсягами легально виробленої продукції.

За даними дослідження Kantar Україна¹ за квітень 2026 року, частка нелегальної тютюнової продукції в Україні зросла до 19,8 відсотка загального обсягу ринку, а річні втрати державного бюджету через несплату податків оцінюються у 33,3 млрд гривень. Сигарети локальних виробників із підробленими акцизними марками становлять 38 відсотків загального обсягу контрафактної продукції. Близько 68 відсотків усієї нелегальної продукції зосереджено у семи регіонах, а приблизно дві третини нелегальних сигарет реалізуються через кіоски та магазини. Зазначені дані стосуються готових тютюнових виробів, однак демонструють масштаб нелегального ринку та необхідність посилення контролю на попередньому, сировинному етапі.

Чинне законодавство визначає загальні вимоги до ліцензування вирощування тютюну, ферментації тютюнової сировини, виробництва та обігу тютюнових виробів. Водночас воно не забезпечує цілісного цифрового ланцюга контролю тютюнової сировини від земельної ділянки та врожаю до пакування, зберігання, переміщення, ферментації або використання у виробництві тютюнових виробів.

Наявні державні реєстри та інформаційні системи містять окремі відомості про суб'єктів господарювання, права на земельні ділянки, ліцензії, місця зберігання, митні операції та виробництво підакцизної продукції. Однак ці дані не об'єднані в єдину модель контролю, яка давала б змогу автоматично зіставляти площі посівів, використане насіння, планову і фактичну врожайність, обсяги зібраної та висушеної сировини, її пакування, залишки, переміщення та подальше використання.

Основними прогалинами чинного регулювання є:

– відсутність Єдиного реєстру виробників тютюнової сировини з відомостями про виробників, земельні ділянки, площі посівів, геодезичні координати, сорти насіння, врожайність та обсяги виробленої сировини;

¹ Дані дослідження Kantar Україна «Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні 2026. Хвиля 2» (дані за квітень 2026 року), оприлюднено 24 червня 2026 року: <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-2-2026>.

відсутність обов'язкового електронного маркування одиничних упаковок тютюнової сировини та відображення операцій з нею в Електронній системі;

відсутність уніфікованого обліку сировини одночасно за фактичною вагою і вагою, приведеною до нормативної вологості;

недостатня простежуваність зберігання та переміщення сировини, зокрема відсутність дистанційного контролю транспортних засобів і наскрізного акцизного електронного документа;

обмежені можливості автоматизованого зіставлення даних різних державних реєстрів та застосування ризик-орієнтованого контролю.

Унаслідок цього контролюючі та правоохоронні органи не мають повної цифрової картини сировинного сегмента і не можуть у режимі, наближеному до реального часу, встановити невідповідність між задекларованими посівами, виробленою сировиною, її переміщенням та обсягами легального виробництва тютюнових виробів. Це створює можливості для введення в обіг сировини невстановленого походження, її використання у нелегальному виробництві та приховування окремих операцій.

Прийняття проєкту Закону необхідне для створення єдиної правової та інформаційної моделі контролю тютюнової сировини, інтегрованої з електронною системою обігу підакцизних товарів, державними реєстрами та інформаційними ресурсами, а також для забезпечення належного контролю за виробництвом, зберіганням, переміщенням, ферментацією та використанням тютюнової сировини.

2. Цілі та завдання прийняття проєкту Закону

Метою проєкту Закону є запровадження цілісного механізму електронної простежуваності тютюнової сировини – від вирощування тютюну, збирання врожаю, сушіння та пакування сировини до її зберігання, переміщення, ферментації або використання у виробництві тютюнових виробів.

Основними завданнями проєкту Закону є:

поширення функціоналу Електронної системи на тютюнову сировину та операції з нею;

запровадження електронного маркування одиничних упаковок тютюнової сировини та групових транспортних упаковок;

створення Єдиного реєстру виробників тютюнової сировини та забезпечення його електронної взаємодії з іншими державними реєстрами й інформаційно-комунікаційними системами;

установлення єдиних правил обліку ваги та вологості тютюнової сировини;

посилення вимог до місць виробництва і зберігання тютюнової сировини, систем відеоспостереження, контрольного-пропускового та вагового контролю;

запровадження дистанційного контролю транспортних засобів, якими переміщується тютюнова сировина;

удосконалення ліцензійного, податкового та фактичного контролю, а також відповідальності за порушення правил виробництва й обігу тютюнової сировини;

збереження винятку для вирощування тютюну громадянами для власного споживання на визначених законом земельних ділянках у межах установлених граничних норм.

3. Загальна характеристика і основні положення проєкту Закону

Проєкт Закону передбачає внесення змін до Податкового кодексу України та Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального».

Проєктом Закону пропонується:

1) Поширити електронну простежуваність на тютюнову сировину. Тютюнова сировина включається до сфери функціонування Електронної системи. У системі відобразатимуться формування, активація, деактивація і погашення електронних марок, залишки сировини, акцизні електронні документи, переміщення між об'єктами економічних операторів та використання сировини у ферментації або виробництві тютюнових виробів.

2) Запровадити електронне маркування тютюнової сировини. Графічний елемент електронної марки акцизного податку наноситиметься на кожну одиничну упаковку тютюнової сировини під час її пакування. Марка міститиме дані про економічного оператора, місце виробництва, код товару, сорт і вид сировини, фактичну вагу, вагу, приведену до вологості 18 відсотків, та фактичну вологість. Для групових транспортних упаковок передбачається унікальний груповий ідентифікатор.

3) Створити Єдиний реєстр виробників тютюнової сировини. До Реєстру вноситимуться відомості про суб'єктів господарювання, земельні ділянки та площі посівів, їх геодезичні координати, сорти і кількість насіння, планову та фактичну врожайність, обсяги зібраної у природному стані та обробленої (висушеної) тютюнової сировини. Передбачається електронна реєстрація, особистий кабінет, безоплатне формування витягів, відкритий доступ до реєстрових відомостей, крім інформації з обмеженим доступом, та моніторинг площ посівів із використанням даних супутникових систем.

4) Забезпечити міжвідомчу електронну взаємодію. Єдиний реєстр виробників тютюнової сировини та Електронна система взаємодіятимуть з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, реєстрами ліцензіатів і місць зберігання, Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, Державним земельним кадастром, Державним аграрним реєстром, податковими та митними інформаційно-комунікаційними системами.

5) Установити вимоги до виробництва та зберігання тютюнової сировини. Суб'єкти господарювання повинні мати необхідні права на земельні ділянки та об'єкти, зареєстровані місця зберігання, обладнання для сушіння і пакування, електронні ваги, засоби вимірювання вологості, цілодобову систему відеоспостереження та, для місць зберігання виробників, контрольно-пропускну систему. Зберігати тютюнову сировину зможуть лише суб'єкти, які мають

ліцензію на вирощування тютюну, ферментацію тютюнової сировини або виробництво тютюнових виробів.

6) Запровадити єдині правила кількісного обліку. Облік тютюнової сировини здійснюватиметься у кілограмах за фактичної вологості та у кілограмах, приведених до вологості 18 відсотків. Проектом також установлюється формула такого перерахунку та гранична норма втрати вологості під час сушіння.

7) Посилити відео-, пропускний і ваговий контроль. Відеоспостереження має охоплювати технологічні процеси, зберігання, навантаження і розвантаження, а також в'їзд і виїзд транспортних засобів. Дані відеоспостереження зберігатимуться не менше 30 календарних днів, а інформація контрольно-пропускної системи – не менше одного року. Передбачається доступ податкових органів та віддалений доступ Бюро економічної безпеки України. У разі несправності систем рух сировини на відповідному об'єкті обмежується до відновлення їх роботи.

8) Запровадити дистанційний контроль перевезень. Перевізник тютюнової сировини реєструватиметься економічним оператором, встановлюватиме на транспортний засіб технічний засіб контролю та забезпечуватиме постійну автоматичну передачу даних про місцезнаходження. В Електронній системі фіксуватимуться ідентифікація транспортного засобу, маршрут і фактичне місцезнаходження, а в акцизному електронному документі – реєстраційний номер транспортного засобу та реквізити документа про його включення до системи дистанційного контролю.

9) Удосконалити ліцензування, контроль і відповідальність. Уточнюються відомості про місця вирощування, виробництва та зберігання, що вносяться до реєстру ліцензіатів; розширюються підстави для фактичних перевірок і припинення дії ліцензій; запроваджується відповідальність за немарковану або фальсифіковану сировину, порушення вимог відеоспостереження, пропускного, вагового та дистанційного контролю. Немаркована сировина підлягатиме вилученню з обігу з подальшим вирішенням питання про конфіскацію, а конфіскована сировина – знищенню.

10) Розмежувати товарне вирощування та вирощування для власного споживання. Дія спеціального закону не поширюватиметься на вирощування тютюну громадянами для власного споживання на присадибних ділянках, земельних ділянках для індивідуального дачного будівництва та/або садівництва в межах граничних норм, визначених статтею 121 Земельного кодексу України.

4. Стан нормативно-правової бази у відповідній сфері правового регулювання

У відповідній сфері діють Конституція України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, Земельний кодекс України, закони України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального», «Про публічні електронні реєстри», «Про захист персональних даних», «Про

захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» та інші нормативно-правові акти, що регулюють виробництво, обіг, оподаткування і митне оформлення тютюнової сировини та тютюнових виробів.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проєкту Закону не впливає на показники бюджету та не потребує виділення додаткових коштів з державного чи місцевих бюджетів. Потреби у додатковому фінансовому забезпеченні реалізації проєкту Закону у поточному та наступних бюджетних періодах немає.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття проєкту Закону

Прийняття проєкту Закону матиме такі очікувані наслідки:

підвищення прозорості походження та руху тютюнової сировини, скорочення можливостей її використання у нелегальному виробництві тютюнових виробів;

створення передумов для зменшення тіньового сегмента ринку та збільшення надходжень акцизного податку й інших обов'язкових платежів;

підвищення ефективності податкового, митного та правоохоронного контролю завдяки автоматизованому зіставленню реєстрових, земельних, виробничих, складських, транспортних і митних даних;

поліпшення конкурентних умов для легальних виробників, імпортерів, ферментаторів і виробників тютюнових виробів;

формування прозорих умов для розвитку легального вирощування тютюну та виробництва тютюнової сировини в Україні;

збереження можливості вирощування тютюну громадянами для власного споживання в межах установленого законом винятку;

У цілому реалізація проєкту Закону спрямована на підвищення ефективності державного контролю за сировинним сегментом тютюнового ринку, детінізацію обігу підакцизної продукції, захист добросовісної конкуренції та зміцнення фіскальної спроможності держави.

Народні депутати України

**О.В. Ковальчук та інші
народні депутати України**

