

Коротун Володимир Іванович

к.е.н., с.н.с., начальник відділу податкової політики та методології оподаткування Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Національного університету ДПС України

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ АКЦИЗНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Ефективність здійснення економічної політики держави безпосередньо залежить від здійснюваних заходів, направлених на побудову оптимальної податкової системи. В свою чергу, ефективність функціонування системи оподаткування визначається тим, наскільки успішно та цілеспрямовано вона вирішує комплекс завдань, пов'язаних із наповненням бюджетів та регулюванням окремих соціально-економічних процесів. Аналіз сучасних світових тенденцій реалізації економічної політики держави засвідчує наявність різноманітних підходів, моделей, механізмів та інструментів реалізації фіскального та регулюючого потенціалу податкової системи. Визначення балансу між підвищенням фіскальної ефективності податкової системи та використанням її регулюючого потенціалу залишається однією з найбільш актуальних проблем забезпечення сталого економічного розвитку України.

Акцизна політика за своєю сутністю є специфічною складовою загальнодержавної податкової політики, особливістю якої є наявність спеціального законодавства, що регулює порядок застосування окремих процедур державного контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів. Виходячи з самої економічної сутності акцизного оподаткування, *акцизна політика в широкому розумінні* є діяльністю уповноважених державних та місцевих органів влади щодо вдосконалення універсального та специфічного акцизного оподаткування з метою забезпечення стабільних податкових надходжень та досягнення інших соціально-економічних ефектів. У більш *вужькому розумінні акцизна політика* є діяльністю уповноважених органів щодо забезпечення функціонування механізму акцизного податку та сукупністю заходів державного регулювання виробництва та обігу підакцизних товарів з метою реалізації фіскального та регулюючого потенціалу специфічного акцизного оподаткування.

Стратегічним завданням акцизної політики на сьогоднішньому етапі розвитку національної податкової системи в Україні є формування фіскально-регулюючої моделі акцизного оподаткування, основною метою якої є компромісна реалізація фіскальної, регулюючої, соціальної (розподільчої) та екологічної функції акцизного податку. Реалізація акцизної політики даного типу дозволяє: забезпечити високий рівень податкових надходжень; збалансувати виконання акцизним податком фіскальної та регулюючої функції; сформувані прийнятні параметри розвитку

ринку підакцизних товарів виходячи з обраних стратегічних пріоритетів державного регулювання даного ринку.

Аналіз сучасних тенденцій розвитку акцизного оподаткування у провідних країнах світу дозволив визначити, що спільною рисою в період посткризового відновлення національних економік стало зростання рівня використання акцизного податку, що проявляється як безпосередньо в підвищенні ставок податків, так і у створенні умов для збільшення акцизної складової в ціні реалізації товарів підакцизної групи. Саме рівень ставок акцизного податку та їх диференціація є основним фактором регулювання рівня виробництва та споживання окремих видів підакцизних товарів.

Рівень використання специфічного акцизу залежить від особливостей акцизної політики, що реалізується кожною країною виходячи з обраних пріоритетів. Так, аналіз використання акцизного податку в країнах ЄС вказує на наявність різних типів акцизної політики, що прямо впливає на структуру виробництва та споживання окремих видів товарів. Країни південної Європи, що відносяться до винних, мають низький рівень споживання міцного алкоголю. Одночасно, країни, що традиційно споживають пиво належать до країн з середнім рівнем споживання. До поясу традиційних споживачів міцних алкогольних напоїв відносять, включно з Україною, Скандинавські країни, країни Прибалтики, Росію, Білорусію та Польщу.

В частині оподаткування алкогольних напоїв кожна країна застосовує різні підходи до оподаткування пива, виноробної продукції та міцного алкоголю. Ці відмінності часто є результатом традицій, які існують у різних країнах, зокрема, відносно загального режиму оподаткування алкогольних напоїв. Розвиток інтегрованих ринків (до яких відноситься Європейський Союз) і ліквідація прикордонного контролю спричинили гармонізацію розрізаних ставок специфічного акцизу в сусідніх країнах. Одночасно, рівень ставок акцизного податку та їх диференціація залишається основним інструментом регулювання рівня споживання та доступності алкогольних напоїв.

Разом з диференціацією ставок податку та різними методами їх встановлення (залежно від виду продукції, його міцності, обсягу виробництва), окремими країнами застосовуються і певні податкові пільги, з використанням яких здійснюється вплив на рівень виробництва та споживання підакцизних товарів. Крім того, використання заходів податкового регулювання дозволяє як зміщувати попит у бік більш якісних товарів підакцизної групи, так і сприяти нарощуванню обсягу їх виробництва.

Диференціація та рівень ставок акцизного податку з пива, що застосовується у країнах ОЕСР, також залежить від його якісних показників та обсягів виробництва окремими пивоварнями. Так, більшістю країн не оподатковується або оподатковується за зниженими ставками пиво до 0,5–2,8 % алкоголю. Для оподаткування пивних «міксів» застосовуються підвищені ставки акцизного податку, при чому їх розмір також залежить від міцності таких напоїв.

При здійсненні оподаткування тютюнових виробів застосовуються різні підходи податкового регулювання, що пов'язано з особливостями одночасного застосування адвалорних і специфічних ставок податку. Переважання специфічної або адвалорної складової в показнику акцизного навантаження залежить від стратегії, що реалізується окремою країною у сфері оподаткування тютюнових виробів. Так, переважання специфічної складовою дозволяє поряд з виконанням суто фіскальної функції суттєво впливати на рівень споживання тютюнових виробів. Крім того, законодавство в країнах ОЕСР в частині акцизного оподаткування тютюнових виробів має велику кількість варіантів як щодо показника сумарного рівня акцизного оподаткування та структури акцизу, так і щодо рівня роздрібних цін на тютюнові вироби. Заходи щодо гармонізації ставок в країнах ЄС здійснюються з урахуванням відмінностей в рівні життя і доходу на душу населення, що дозволило країнам з низьким рівнем доходу отримати тривалий перехідний період. Виняток із загальних правил застосування мінімальних вимог до акцизного податку було зроблено для Болгарії, Естонії, Греції, Латвії, Литви, Угорщини, Румунії та Польщі, яким перехідний період продовжено до 31 грудня 2017 року. Для нівелювання впливу інфляційних процесів на специфічну складову акцизного податку в багатьох країнах ЄС застосовується механізм індексації ставок податку, а у Великій Британії здійснюється індексація специфічних ставок податку на показник інфляції та +2,0 % додатково.

Використання акцизів з нафтопродуктів на початку їх застосування переслідувало виключно фіскальні цілі. Однак еволюція підходів до використання акцизного оподаткування, а також зміна пріоритетів у застосуванні заходів податкового регулювання, дозволили вивести на перший план екологічні цілі. Так, використання акцизного податку для оподаткування нафтопродуктів у країнах ЄС здійснюється в тісному взаємозв'язку з використанням основних положень екологічного оподаткування. Саме за допомогою податкової диференціації стимулюється вихід на ринок більш екологічно чистих видів нафтопродуктів. Однак, з погляду досягнення екологічних цілей, незрозумілим є застосування більш високих ставок для оподаткування бензину в порівнянні з дизельним паливом (з екологічної точки зору саме споживання дизельного палива вчиняє набагато більший негативний вплив на навколишнє середовище, ніж нестилований бензин).

Загальною рисою застосування специфічного акцизного оподаткування у зарубіжних країнах є реалізація збалансованої концепції розвитку та регулювання ринку підакцизних товарів за участі центрального уряду, регіонів та бізнес-структур, що, як правило, затверджується на законодавчому рівні. Також, зважаючи на вплив окремих видів підакцизних товарів на здоров'я населення, у більшості країнах застосовується соціально відповідальне законодавство, яке затверджує монополію держави на виробництво чи продаж таких товарів.

Загальна система здійснення контролю за ринком підакцизних товарів передбачає: монополізацію окремих сегментів ринку; функціонування системи акцизних складів; електронний обмін документами між учасниками ринку підакцизних товарів та контролюючими органами; страхове покриття ризиків недонадходження акцизів; визначення ставок акцизів на алкогольні напої залежно від їх міцності; дистанціювання, спрощений контроль та ліцензійні умови невеликим виробникам натуральних вин та пива; здійснення постійного моніторингу за рухом підакцизних товарів з використанням інформаційних технологій.

В цілому врахування світового досвіду в сфері підакцизних товарів, його недоліків та переваг, структури споживання підакцизних товарів, особливостей національної економіки, умов функціонування та стратегії розвитку податкової системи є вихідною умовою зміни підходів до формування та реалізації акцизної політики в Україні. Зважаючи на наявні світові тенденції в розвитку акцизного оподаткування, Україна має суттєві резерви для підвищення ефективності даного виду оподаткування. Реалізація такого потенціалу можлива лише за умови формування та практичного впровадження чітких заходів трансформації вітчизняної акцизної політики. Збільшення загального рівня акцизного оподаткування та, відповідно, акцизної складової в ціні підакцизних товарів повинно здійснюватися із дотриманням цілого ряду принципів, до яких слід віднести фіскальну достатність; економічну ефективність; наукову обґрунтованість; поєднання стратегічних та тактичних цілей; раціональність та простоту. Збільшення ставок повинно відбуватися з урахуванням вже наявних світових практик, а також узгоджуватися з акцизною політикою, що реалізується країнами-сусідами України, та неодмінно бути прогнозованим для всіх учасників правовідносин, що виникають у процесі виробництва та реалізації товарів підакцизної групи.

Невід'ємною умовою зміни підходів до формування та реалізації акцизної політики залишається створення централізованої автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів, особливо це стосується алкогольних напоїв та тютюнових виробів. У свою чергу, така система дозволить повною мірою реалізувати і контрольну функцію акцизного оподаткування, що стане основою для розроблення чітких подальших кроків підвищення дієвості регулювання ринку підакцизних товарів з використанням найбільш ефективного податкового інструментарію.

Опубліковано:

Коротун В. І. Перспективні напрями трансформації акцизної політики в Україні / В. І. Коротун // Акцизне оподаткування в Україні: реалії сьогодення та перспективи реформування: зб. матер. наук.-практ. круглого столу, 29 листопада 2013 р. – Ірпінь: Видавництво Національного університету ДПС України, 2013. – С. 98–104.