

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту Закону України
«Про внесення змін до Податкового кодексу
України та інших законів України щодо особливостей запровадження
електронної простежуваності обігу алкогольних напоїв, тютюнових
виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах»

I. Визначення проблеми

Відповідно до Закону України від 29 червня 2023 року № 3173-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України у зв'язку із запровадженням електронної простежуваності обігу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах» (зі змінами) (далі – Закон № 3173) з 01.01.2026 запроваджується Електронна система обігу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (далі – Електронна система).

Водночас із 01.03.2025 по 01.01.2026 Кабінету Міністрів України доручено забезпечити функціонування програмного забезпечення Електронної системи в тестовому режимі.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 04 жовтня 2024 року № 1142 «Деякі питання створення та функціонування Електронної системи обігу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах» передбачено, що з 01.03.2025 до 31.12.2025 проводиться випробування функціонування програмного забезпечення Електронної системи в тестовому режимі.

У грудні 2024 року під час засідання робочої групи під головуванням голови Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики та за участі представників бізнесу власник і розробник Електронної системи детально поінформував учасників засідання про застосування інкрементного (поетапного) підходу до розроблення і тестування Електронної системи.

Такий підхід забезпечуватиме можливість представникам бізнесу впливати на процес розроблення, дозволить надавати зворотний зв'язок і оперативно враховувати його під час поступового нарощування функціонала Електронної системи.

Варто зазначити, що проектування, розроблення та впровадження Електронної системи планувалися за фінансової та експертної підтримки проекту міжнародної технічної допомоги «Підтримка цифрової трансформації» (далі – Проєкт ДТА). Також у зв'язку з Указом Президента Сполучених Штатів Америки від 20 січня 2025 року «Переоцінка та переорієнтація зовнішньої допомоги Сполучених Штатів» і на підставі рішення Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) від 12.03.2025 реалізацію Проєкту ДТА зупинено.

Це спричинило тимчасове припинення фінансування та потребу в перегляді календарного плану розроблення, тестування та впровадження Електронної системи.

Зі свого боку для реалізації положень Закону № 3173 у встановлені строки та для забезпечення фінансування Електронної системи Мінцифри залучило інший проєкт міжнародної технічної допомоги «Цифровізація для зростання, доброчесності та прозорості (UK DIGIT)» (далі – проєкт UK DIGIT), який фінансується Урядом Великої Британії (UK dev).

Також слід зазначити, що через обмеженість бюджету проєкту UK DIGIT створення вебпорталу Електронної системи, її модулів (еАкциз) та офлайн-застосунків Електронної системи відбувається за рахунок проєкту міжнародної технічної допомоги «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади (EGAP)».

Відсутність доступу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань у січні – лютому 2025 року та до його тестового середовища до середини травня 2025 року, що було спричинено кібератакою на інформаційні системи Державного підприємства «Національні інформаційні системи», стала причиною затримки в розробленні повноцінного функціонала Електронної системи. Це спричинило необхідність внесення змін до календарного плану розроблення Електронної системи, зокрема й щодо тестового режиму.

З урахуванням цього календарний план розроблення, тестування та впровадження Електронної системи було скориговано. Відповідно до оновленого плану передбачено, що надання доступу до всього функціонала Електронної системи, необхідного для тестування економічними операторами, буде забезпечено наприкінці жовтня 2025 року. Також слід зазначити, що до кінця 2025 року заплановано завершення робіт над окремими технічними компонентами Електронної системи, що сприятимуть покращенню функціонала кабінету контролюючих органів у Електронній системі, але такі доопрацювання суттєво не впливатимуть на функціонал, доступний для економічних операторів наприкінці жовтня 2025 року.

З метою мінімізації ризиків, пов'язаних із початком функціонування Електронної системи з 01.01.2026, запропоновано запровадити перехідний період у 2026 році, зі збереженням за економічними операторами права на замовлення та використання паперових або електронних марок акцизного податку для маркування продукції до 01.07.2026.

Водночас із 01.07.2026 маркування продукції здійснюватиметься виключно з використанням електронних акцизних марок.

Згідно із законопроєктом передбачено зміни до Податкового кодексу України (далі – Кодекс), а саме пропонується:

дозволити з 01.01.2026 до 01.07.2026 маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, замість електронних марок акцизного податку паперовими марками акцизного податку;

встановити, що в разі використання паперових марок акцизного податку їхній продаж та маркування ними алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, а також порядок та строки сплати акцизного податку з продукції, маркованої такими марками

акцизного податку, здійснюється відповідно до статей ПКУ в редакції, чинній на 31 грудня 2025 року.

Крім того, відповідно до законопроекту передбачено внесення змін до Закону № 3173. Пропонується змінити строки використання паперових марок акцизного податку, зокрема встановлено, що:

марковані паперовими марками акцизного податку алкогольні напої, тютюнові вироби та рідини, що використовуються в електронних сигаретах, які вироблені в Україні або імпортовані в Україну до 01.07.2026, перебувають в обігу до 01.07.2027;

паперові марки акцизного податку, уже закуплені, але не використані на 01.07.2026, для маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, в установленому законодавством порядку повертаються продавцю.

Також вносяться зміни до Закону України від 18 червня 2024 року № 3817-IX «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» (зі змінами) (далі – Закон № 3817), а саме:

запроваджуються фінансові санкції до суб'єктів господарювання у разі виявлення фактів зберігання, та/або транспортування, та/або реалізації вироблених у період з 01.01.2026 до 01.07.2027 алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, які не марковані марками акцизного податку в установленому порядку;

марковані паперовими марками акцизного податку алкогольні напої, тютюнові вироби та рідини, що використовуються в електронних сигаретах, які вироблені в Україні або імпортовані в Україну до 01.07.2026, перебувають в обігу до 01.07.2027;

паперові марки акцизного податку, вже закуплені, але не використані станом на 01.07.2026, для маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, в установленому законодавством порядку повертаються продавцю.

З огляду на зазначене виникла потреба щодо внесення відповідних змін до чинних норм Кодексу, Закону № 3173 та Закону № 3817. Передбачається, що ухвалення законопроекту забезпечить надалі сталі надходження акцизного податку до державного бюджету.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	–	+
Держава	+	–
Суб'єкти господарювання	+	–
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	–

Врегулювання зазначених проблемних питань не може здійснюватися за допомогою:

ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно згідно з нормативно-правовими актами;

чинних регуляторних актів, зокрема через відсутність відповідних норм.

II. Цілі державного регулювання

Державне регулювання спрямоване на стабільність і прогнозованість надходжень акцизного податку з алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, у зв'язку із запровадженням з 01.01.2026 електронної марки акцизного податку та виконання заходів, передбачених згідно з підрозділом 4.2.2(е) «Удосконалення адміністрування акцизного податку» Національної стратегії доходів до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1218-р.

Ухвалення законопроєкту сприятиме вирішенню проблем, зазначених у розділі I аналізу регуляторного впливу.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 (ухвалення проєкту акта)	Ухвалення законопроєкту
Альтернатива 2 (залишення наявної ситуації без змін)	Збереження чинного регулювання. Зазначений спосіб неприйнятний і не забезпечить досягнення поставленої цілі регулювання

*Інших альтернативних способів досягнення основної мети, ніж ухвалення зазначеного регуляторного акта, не існує.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

2.1. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 (ухвалення проєкту акта)	1. Забезпечення сталих надходжень акцизного податку до Державного бюджету. 2. Надання можливості поетапного впровадження Електронної системи. 3. Виконання міжнародних зобов'язань України та вимог національного законодавства	Додаткові витрати відсутні

Альтернатива 2 (залишення наявної ситуації без змін)	Відсутні	Альтернатива неприйнятна, оскільки не забезпечує досягнення поставленої мети та призведе до: 1) збільшення незаконного виробництва та обігу неякісних алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах; 2) недоотримання надходження до державного та місцевого бюджетів від сплати податків (зборів); 3) невиконання взятих Україною на себе зобов'язань із протидії та боротьби з контрабандою на нелегальним обігом підакцизних товарів
---	----------	--

3. Законопроект не розповсюджується на сферу інтересів громадян.

4. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Дія законопроекту поширюється на платників акцизного податку з реалізації алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах.

Показники	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	199	437	525	61 019	62 210
Питома вага групи в загальній кількості, відсотків	0,3	0,7	0,9	98,1	100
Вид альтернативи	Вигоди	Витрати			
Альтернатива 1 (ухвалення проекту акта)	Ухвалення регуляторного акта забезпечить на вибір платників акцизного податку маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, електронними марками акцизного податку з 01.01.2026 або паперовими марками акцизного	Додаткові витрати відсутні. Основні витрати суб'єктів господарювання будуть пов'язані з поданням повідомлення на отримання унікального ідентифікатора або заявки-розрахунку про потребу в марках. Додаткові витрати відсутні. Основні витрати суб'єктів господарювання будуть пов'язані з замовленням та придбання паперових марок акцизного податку Витрати одного суб'єкта господарювання великого та середнього підприємництва на заповнення: попередньої / додаткової попередньої заявки-розрахунку про потребу в марках акцизного податку для маркування тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних			

	податку із терміном з 01.01.2026 по 01.07.2026	сигаретах: 1 година; 48 гривень; 2 години/місяць 96 гривень/місяць; 12 годин/півроку 576 гривень/півроку; заявки-розрахунку на придбання марок акцизного податку для маркування тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах: 14,5 годин; 696 гривень; 29 годин/місяць; 1 392 гривні/місяць; 174 годин/півроку; 8 352 гривень/рік. Витрати одного суб'єкта господарювання великого та середнього підприємництва на рік: 186 годин/півроку; 8 928 гривень/півроку
Альтернатива 2 (залишення наявної ситуації без змін)	Відсутні	На відміну від альтернативи 1 призведе до зменшення надходжень до Державного бюджету України

*Витрати можуть варіюватися як у бік збільшення (у разі потреби подачі повідомлень на формування унікальних ідентифікаторів), так і в бік зменшення (у разі відсутності потреби на формування унікальних ідентифікаторів).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 року № 1251 «Про затвердження Положення про виготовлення, зберігання, продаж марок акцизного податку та маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів і рідин, що використовуються в електронних сигаретах» (зі змінами) для розрахунку використано середнє значення другої заявки на місяць:

для альтернативи 1 – щодо заповнення та подання одним економічним оператором – виробником / імпортером повідомлення на формування унікальних ідентифікаторів або подання заявки-розрахунку на придбання марок акцизного податку (1 особа);

щодо заповнення та подання одним підприємством-виробником / імпортером протягом місяця продавцю марок акцизного податку для задоволення через 2 місяці потреби в марках:

попередньої / додаткової попередньої заявки-розрахунку про потребу в марках за їхніми видами, реквізити документа / документів (номер, дата платіжної інструкції та сума переказаних коштів) на переказ плати за виготовлення марок і звіт про використання марок, придбаних у попередньому місяці (1 особа);

заявки-розрахунку на придбання марок акцизного податку для маркування тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (1 особа за умови отримання повного замовлення про потребу в марках акцизного податку суб'єктом господарювання), із часом, необхідним на дорогу до/від продавця марок, отримання та завантаження марок акцизного податку (не менше 2 осіб).

**Розрахунок витрат одного суб'єкта господарювання наведено в додатку 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 3 таблиці «Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам»).

Відповідно до статті 8 Закону України від 9 листопада 2023 року № 3460-IX «Про Державний бюджет України на 2024 рік» (зі змінами) з 01.01.2023 мінімальна заробітна плата у погодинному розмірі становить 48 гривень.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривні
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	Сумарні витрати суб'єктів господарювання на заповнення попередніх / додаткових попередніх заявок-розрахунків про потребу в марках та заявок-розрахунків на придбання марок акцизного податку: 186 годин/півроку; 8 928 гривень/півроку
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	Відсутні. Унеможливить досягнення цілей державного регулювання, закладених в основу проєкту регуляторного акта і визначених згідно з розділом II аналізу регуляторного впливу

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1 (ухвалення проєкту)	3	Альтернатива 1 дає змогу повністю досягнути поставлених цілей державного регулювання
Альтернатива 2 (залишення ситуації без змін)	1	Альтернатива 2 не дає змоги досягнути поставлених цілей державного регулювання

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи в рейтингу
Альтернатива 1 (ухвалення проєкту акта)	Дає змогу повністю досягнути поставлених цілей державного регулювання. Прийняття	Витрати відсутні	Є найбільш оптимальною серед запропонованих альтернатив, оскільки дає змогу повністю

	законопроекту забезпечить мінімізацію ризиків, пов'язаних із початком функціонування Електронної системи з 01.01.2026 та сталі надходження акцизного податку до Державного бюджету, а також надасть можливість суб'єктам господарювання (виробникам та імпортерам) до 01.07.2026 маркувати алкогольні напої, тютюнові вироби, рідини, що використовуються в електронних сигаретах паперовими марками акцизного податку;		досягнути цілей державного регулювання в частині посилення контролю за сплатою акцизного податку.
Альтернатива 2 (залишення ситуації без змін)	Відсутні. Залишення ситуації без змін призведе до зменшення надходжень з акцизного податку, не виконання міжнародних зобов'язань України та вимог національного законодавства	Відсутні	На відміну від альтернативи 1 призведе до невиконання поставлених цілей державного регулювання в частині маркування підакцизної продукції марками акцизного податку.

V. Механізми та заходи, які забезпечать вирішення визначеної проблеми

1. Механізм дії регуляторного акта

Основним механізмом для вирішення визначених проблемних питань є ухвалення законопроекту і фактична реалізація його положень.

Це дозволить контролюючому органу здійснювати замовлення, виготовлення паперових марок акцизного податку, а суб'єктами господарювання їх придбавати для маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, а також забезпечити сплату акцизного податку.

2. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію

Для впровадження запропонованого регуляторного акта органам виконавчої влади необхідно забезпечити:

інформування громадськості про вимоги регуляторного акта, зокрема шляхом оприлюднення регуляторного акта на вебпорталі Державної податкової служби України;

погодження проєкту регуляторного акта із заінтересованими органами;

організацію виконання вимог регулювання, а саме проведення базового, повторного та періодичного відстежень результативності регуляторного акта з метою його перегляду.

Суб'єктам господарювання для впровадження вимог регулювання необхідно:

ознайомитися з вимогами регулювання;

забезпечити виконання вимог регулювання.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Можлива шкода в разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових витрат і ресурсів органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування та платників податків.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу чинного органу).

У зв'язку із цим розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не проводився.

Фінансування для розроблення програмного забезпечення здійснюється в межах фінансування ДПС.

Оскільки питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих і мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 відсотків, здійснено розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (тест малого підприємництва наведено в додатку 3).

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії регуляторного акта є необмеженим до можливих змін податкового законодавства.

Термін набрання чинності регуляторним актом – із дня, наступного за днем його опублікування.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

1. Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія регуляторного акта, становить 151 одиниці та підпадають під дію регулювання в частині подання попередньої / додаткової попередньої заявки-розрахунку про потребу в марках акцизного податку для маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, а також заявки-розрахунку на придбання марок акцизного податку для маркування тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах .

2. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання щодо основних положень регуляторного акта – середній.

3. Витрати щодо заповнення та направлення до контролюючого органу довідки, яка передбачена регуляторним актом, одним суб'єктом господарювання становитиме 12 годин/півроку та 576 гривень/півроку.

Додаткові показники результативності регуляторного акта, які можливо буде отримати через рік після набрання ним чинності:

кількість суб'єктів господарювання, які подали заявки-розрахунки для маркування паперовими марками акцизного податку алкогольні напої, тютюнові вироби та рідини, що використовуються в електронних сигаретах;

кількість заявок-розрахунків, поданих суб'єктами господарювання для маркування паперовими марками акцизного податку алкогольні напої, тютюнові вироби та рідини, що використовуються в електронних сигаретах ;

сума акцизного податку, яка сплачена до бюджету платниками акцизного податку з вироблених та ввезених алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, маркованих паперовими марками акцизного податку;

кількість замовлених марок акцизного податку, придбаних для маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах.

4. Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із дією акта, розрахувати неможливо, оскільки неможливо визначити кількість суб'єктів господарювання, які будуть маркувати алкогольні напої, тютюнові вироби та рідини, що використовуються в електронних сигаретах паперовими марками акцизного податку.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Відстеження результативності дії регуляторного акта здійснюватиме Державна податкова служба України, оскільки вона організовує роботу, пов'язану із замовленням марок акцизного податку, їх зберіганням та продажем.

Щодо цього регуляторного акта повинно послідовно здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності, зокрема:

базове відстеження результативності дії нормативно-правового акта буде проведено через рік із дня набрання чинності цим регуляторним актом;

повторне відстеження результативності – через два роки з дня набрання чинності цим регуляторним актом;

періодичне відстеження результативності – один раз на кожні три роки, із дня закінчення заходів із повторного відстеження результативності цього регуляторного акта.

У разі виявлення не врегульованих та проблемних питань, які передбачається встановлювати за допомогою аналізу якісних та кількісних показників цього регуляторного акта, розглядатиметься можливість виправлення їх шляхом внесення відповідних змін.

Вид даних, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності, – статистичні, шляхом аналізу даних інформаційно-комунікаційних ресурсів Державної податкової служби України.

**В. о. Голови Державної
податкової служби України**

Леся КАРНАУХ