

Проблемы регулирования и налогообложения инновационной никотинсодержащей продукции в России

В последние годы наблюдается расширение линейки никотинсодержащей продукции, основная цель которого – предлагать курильщикам потенциально менее опасные для здоровья варианты потребления никотина по сравнению с сигаретами.

По данным последних исследований (ВНИИТТИ, TobReg WHO, Farsalinos K. et al. и US EPA и др.), среди сравниваемых видов продукции (сигареты, изделия из нагреваемого табака, жидкостные ЭСДН, шведский снюс и ННП) потенциально менее опасным по профилю риска для здоровья является сегмент никотиновых паучей, реализация которых в России была запрещена в начале 2020 г. За это время произошли заметные изменения на российском рынке никотинсодержащей продукции орального потребления, которые требуется учитывать при дизайне законодательных инициатив и прогнозировании их результативности.

За рассматриваемый период рынок паучей полностью перешел на режим нелегального функционирования, причем большую его часть стала занимать продукция сомнительного качества, а также подделки известных брендов. При этом рынок сократился не так сильно, как прогнозировалось ранее (по итогам 2020 г. – 330 млн пэков), что свидетельствует о достаточно высокой популярности продукта. Перевод продукции в легальную плоскость должен быть нацелен на регламентацию технических характеристик паучей, на вытеснение с рынка небезопасной продукции и нелегальных продавцов, в том числе естественным образом из-за возобновления торговли качественной продукцией легальными продавцами, а также интеграцию этого сегмента в поле акцизного налогообложения. Расчеты Института Гайдара показали, что при всех сценариях динамики налоговых ставок наблюдается значимый положительный экономический эффект от контролируемой легализации ННП орального потребления: существование рынка качественной продукции значительно способствует снижению табакокурения, повышая общий выигрыш экономики, в том числе за счет экономии расходов бюджета на здравоохранение. Ожидаемые доходы бюджета в разрезе всех сценариев превышают 3 млрд руб. в год, а чистый экономический эффект должен превышать 6 млрд руб. в год.

С 2019 г. высокие темпы роста стал демонстрировать рынок одноразовых устройств доставки никотина (рост почти в 4 раза по итогам 2020 г. и ожидаемый рост более чем в 3 раза по результатам 2021 г. в стоимостном выражении и до 90 млн шт. – в количественном), что обостряет проблемы собираемости акцизов.

Институт Гайдара сформировал оценки собираемости для основных видов инновационной продукции с учетом динамики объемов рынка на основе данных

Euromonitor, Роскасны и мониторинга цен Института Гайдара. Среди трех изучаемых видов продукции (никотинсодержащие жидкости, нагреваемый табак и устройства ЭСДН) сегмент нагреваемого табака является самым прозрачным и характеризуется почти 100%-ной собираемостью акцизов. Собираемость акцизов в сегменте жидкостных ЭСДН, наоборот, из года в год является крайне низкой, что может быть результатом «полулегальности» большинства транзакций и использования недобросовестной налоговой оптимизации. По итогам 2020 г. она достигала лишь 10% для жидкостей и 16% для устройств. Рынок жидкостных ЭСДН не только сильно дифференцирован на уровне продукции, но и характеризуется низкой степенью концентрации по производителям. Кроме того, подавляющая часть жидкостей и ЭСДН сегодня импортируется. Жидкостные ЭСДН не маркируются, т.е. на сегодняшний день отсутствует даже элементарный способ демаркации легальной и нелегальной продукции.

В части недобросовестной налоговой оптимизации важно отметить, что на рынке существует продажа отдельных компонентов для самостоятельного изготовления жидкостей для ЭСДН, главным из которых с точки зрения налогообложения является никотиновый концентрат (т.н. «сотка»).

Практика налогообложения одноразовых устройств, сложившаяся по действующим формулировкам НК РФ, свидетельствует о нарушении принципа справедливости налогообложения: для многоразовых ЭСДН налогом облагаются и устройства, и жидкости, тогда как для одноразовых ЭСДН облагаются только устройства, что наряду с высокой ценовой доступностью создает еще более благоприятные налоговые условия. Отсутствие взимания акциза с жидкости в одноразовых устройствах неявно формирует вредную налоговую оптимизацию для устройств с большим объемом жидкости. По мнению специалистов Института Гайдара, имеет смысл включить объем жидкости одноразовых устройств в налогооблагаемую базу. Таким образом, с одной стороны, устранится дисбаланс, а с другой – не будет дополнительных препятствий для перехода курильщиков с сигарет на более безопасную продукцию, что соответствует долгосрочным целям здравоохранения. Одновременно данная мера позволит увеличить доходы бюджета. Так, контрольный анализ показывает, что если бы в 2020 г. акциз применялся к единице объема жидкости одноразовых ЭСДН, то бюджетные поступления увеличились бы на 2,8 млрд руб., а по итогам 2021 г. дополнительные доходы бюджета могли бы составить уже 8 млрд руб. Если предположить в качестве базового сценария рост рынка в 2022 г. на 50% по сравнению с 2021 г., то дополнительные доходы бюджета составят от 7,5 до 12 млрд руб.

Суммарно можно выделить следующие направления законодательных изменений в части инновационной никотинсодержащей продукции, которые позволят повысить собираемость, увеличить доходы бюджета и нивелировать существующие дисбалансы:

1. Легализация никотиновых паучей с введением акцизного налогообложения, технических регламентов и правил торговли, идентичных аналогичным требованиям к табачной и иной никотинсодержащей продукции.
2. Введение акцизных марок или их электронных аналогов для никотинсодержащих жидкостей и устройств в целях демаркации легального и нелегального сегментов.
3. Введение отдельного акцизного налогообложения для концентрата никотина в целях предотвращения недобросовестной налоговой оптимизации.
4. Наряду с устройствами, введение акцизного налогообложения для жидкостей в одноразовых ЭСДН в целях устранения нарушения принципа справедливости, создания равных налоговых условий на рынке инновационной никотинсодержащей продукции и повышения доходов бюджета.