



Теневой оборот на рынках фармацевтической,
алкогольной и табачной продукции: объемы,
последствия, причины, предлагаемые меры по
сокращению

Аналитический доклад

Авторы: Ю. Юсупов, И. Пугач

СЕНТЯБРЬ 2023 Г.
ТАШКЕНТ

Содержание

Резюме

Введение

1. Рынки фармацевтической, алкогольной и табачной продукции: тенденции и роль теневого оборота

Фармацевтика

Алкогольная и табачная продукция

2. Последствия существования теневого оборота для потребителей, экономики и государства

Угрозы здоровью и жизни потребителей

Потери для экономики и общества

Потери для государственного бюджета

3. Влияние налогового, таможенного и ценового регулирования на теневой оборот

Эффект Лаффера

Сигареты: налоговые и таможенные платежи

Алкоголь: налоги, ценовое регулирование и таможенные платежи

Фармацевтика: налоговое, таможенное и ценовое регулирование

4. Техническое регулирование и теневой оборот

Проблемы регистрации фармацевтической продукции

Алкоголь

Табачные изделия

5. Прочие факторы, ограничивающие развитие легального бизнеса, стимулирующие существование и расширение теневого оборота

6. Рекомендации

Налогообложение

Таможенные платежи и нетарифные ограничения на импорт

Ценовое регулирование

Регистрация фармацевтической продукции

Совершенствование таможенного регулирования

Принятие и реализация мер по борьбе с контрабандой и теневым оборотом

Резюме

Данный доклад посвящен изучению **причин, последствий и мер регулирования теневого оборота** в Узбекистане на примере трех видов продукции: **фармацевтической, алкогольной и табачной**. Основные задачи исследования: оценить масштабы и последствия, выявить и описать причины существования теневой экономики в избранных для анализа отраслях; дать рекомендации для правительства по сокращению масштабов теневого оборота.

Размеры теневого оборота

1. К сожалению, отсутствуют точные данные о **размерах теневого оборота** на рынках фармацевтической и алкогольной продукции, так как там не проводятся необходимые для этого «полевые» исследования. По экспертным оценкам теневой оборот в **фармацевтическом секторе** сравнительно незначителен и колеблется в пределах **5-12%** от общего оборота фармацевтической продукции. На рынках алкогольной продукции теневой оборот широко распространен в сегментах производства и реализации **этилового спирта и крепких спиртных напитков**. По экспертным оценкам в этих сегментах теневой оборот колеблется в диапазоне **от 15 до 35%**. При этом доля теневого оборота на рынке алкоголя в последнее время возрастает.

На **рынке сигарет**, напротив, регулярно проводятся репрезентативные количественные исследования, которые показывают, что начиная с 2021 г. доля нелегального оборота сигарет неуклонно и стремительно возрастает. Если в сентябре 2020 г. она составляла 4,3% от общего объема рынка, то в июле 2022 г. – 14,9%, а в июле 2023 г. – уже **24,8%**. Причем, теневой оборот состоит практически исключительно из контрабандной продукции.

Угрозы и потери из-за теневого оборота

2. Существования и расширение теневого оборота на указанных рынках несет в себе существенные **угрозы и потери для потребителей, экономики и государства**:

- Угрозы здоровью и жизни потребителей от использования некачественной, а порой опасной для здоровья и жизни продукции. В первую очередь это касается фармацевтической продукции, но также и алкогольных напитков и табачных изделий.
- Контрабанда вытесняет с рынка продукцию местных производителей, что негативно сказывается на уровнях производства и занятости в соответствующих и смежных отраслях экономики; загрузке производственных мощностей местных производителей и себестоимости продукции; инвестиционной привлекательности отраслей, где велика доля нелегального импорта.
- Теневая экономика отрицательно сказывается на конкурентной среде в бизнесе, так как конкуренцию могут выиграть не самые эффективные предприятия, а те, кто научился обходить существующие правила и использует методы недобросовестной конкуренции. А это означает неэффективное распределение и использование ресурсов общества и потери для экономики в целом.
- Контрабанда и теневой оборот – важнейшие причины и факторы роста преступлений, в том числе коррупции, так как зачастую они осуществляются организованными преступными группировками под покровительством либо с молчаливого согласия государственных чиновников.
- Очевидные потери из-за теневого оборота несет государственный бюджет. По оценкам авторов доклада в 2023 г. потери бюджета только по акцизу и НДС на рынке **сигарет** составят **1 трлн. сумов** - 0,43% запланированного бюджета. Аналогичные потери из-за недополученных акциза и НДС с крепких спиртных напитков (по самым

консервативным оценкам размера теневого рынка) - **550 млрд. сумов** или 0,24% от планируемых поступлений в бюджет.

Далее рассмотрим основные причины существования и расширения теневого оборота в трех исследуемых отраслях.

Налоговая нагрузка

3. Ключевая причина существования и расширения (в последнее время) теневого оборота на рынках **алкогольной и табачной продукции** – **высокая налоговая нагрузка и ее рост.**

Так с января 2020 г. по февраль 2023 г., то есть за три года **акциз на сигареты** в Узбекистане вырос более, чем на 60%, что, очевидно, гораздо выше темпов инфляции. Как результат, произошел резкий разрыв в розничных ценах легальной и нелегальной (контрабандной) продукции¹ и соответствующий рост теневого оборота с 4 до 25%.

За последние годы существенно выросли **ставки акцизного налога на этиловый спирт и крепкие алкогольные напитки.** Если в 2021 г. за 1 литр 40-градусной водки нужно было заплатить 9 800 сумов акциза, то в 2023 г. – 15 200 сумов. Рост на 55,1% за два года. С 1 января 2023 года произошел пятикратный рост акцизного налога на пищевой этиловый спирт: с 1490 до 7450 сумов за литр. Это привело к увеличению себестоимости спиртосодержащей продукции и стимулирует теневой оборот.

4. Большая часть **фармацевтической продукции** как местной, так и импортной, **освобождена от уплаты НДС.** Что ставит местных и зарубежных производителей в неравные условия: при освобождении от НДС местные производители не могут взять в зачет ранее уплаченный НДС за сырье, материалы, электроэнергию и пр., и он садится в издержки, увеличивая стоимость местной продукции. А импортная продукция уже «очищена» от НДС, так как при экспорте, как правило, в стране-экспортере происходит возврат НДС, ранее уплаченного по всей цепочке создания добавленной стоимости.

Таможенные платежи и таможенное регулирование

5. Контрабанде алкоголя и сигарет способствуют и **высокие таможенные платежи на импорт.** Несмотря на то, что в последние годы они существенно снижались таможенно-налоговая нагрузка все еще весьма сильно удорожает легальные импортные алкоголь и сигареты.

По сигаретам налогов-таможенная нагрузка на импорт составляет 58,5% против 45% на аналогичную местную продукцию.

Существенно больший акциз, нежели местные производители, платят импортеры алкогольной продукции:

- для этилового спирта – 70% против 7 450 сумов за 1 литр,
- для крепких спиртных напитков - 106 800 против 38 000 сумов за 1 литр этилового спирта,
- для натуральных вин – 30 000 против 1 (одного) сума за литр,
- для прочих вин – 42 750 против 2 200 сумов за 1 литр,
- для пива – 50%, но не менее 12 800, против 1 550 сумов за 1 литр.

Кроме того, импортеры алкоголя платят **таможенные пошлины** в размере 30% от таможенной стоимости, но не менее 1 долл. за литр.

¹ Если в 2019 г. разница в ценах на легальные и нелегальные сигареты была относительно незначительна – 17,6%, то в 2023 г. она превысила 70%.

6. Важный фактор, способствующий росту контрабанды алкоголя и в особенности табачных изделий, – отмена в 2018 г. правила внесения депозита (суммы акциза) для перевозимых через территорию Узбекистана транзитной алкогольной и табачной продукции. Отсутствие данного требования позволяет контрабандистам прерывать этот транзит по различным предложениям. Ситуация «прерванного транзита» усугубляется отсутствием договоров между таможенными и пограничными службами сопредельных стран, позволяющих разворачивать, запрещать транзитный провоз сигарет с явно контрабандными признаками.

Ценовое регулирование и административные запреты

7. Государство активно вмешивается в процессы рыночного ценообразования на **фармацевтическую продукцию** – через применение **предельных торговых надбавок и референтных цен**. Как следствие - создание условий для возникновения дефицита фармацевтической продукции, расширения контрабанды и теневого оборота. В частности, предельные торговые наценки, зачастую являются не достаточными для покрытия всех расходов на продвижение, складирование, транспортировку, уплату налогов и пр. торговых предприятий.

8. Росту теневого сектора способствует и практика регулирования оборота **алкогольной продукции** через установку **минимально оптово-отпускных и розничных цен**. Эти цены растут гораздо быстрее инфляции и роста доходов населения и тем самым стимулируют потребителей переключаться на более дешевый нелегальный алкоголь и ограничивают возможности производителей конкурировать за счет снижения издержек и цен.

9. Существующий запрет для **местных предприятий на производство алкогольной продукции с использованием пищевого этилового спирта иностранного производства** искусственно ограничивает конкуренцию на рынке этилового спирта, что негативно сказывается как на себестоимости, так и на качестве конечной продукции, а также подталкивает бизнес к уходу в «тень».

Проблемы регистрации фармацевтической продукции

10. Основная причина дефицита и контрабанды фармацевтической продукции – **высокая стоимость и большие затраты усилий при ее регистрации**. Регистрация, особенно для импортеров, настолько затратна, что если объем продаж невелик, то никакого смысла в регистрации и легальном завозе просто нет. Официальная регистрация одного наименования для импортера обходится в сумму 10-15 тыс. долл. США. Это касается и всемирно известных товаров от мировых производителей, постоянно проверяемых и перепроверяемых самыми разными инстанциями, имеющих все необходимые подтверждения качества и безопасности.

При этом имеющийся механизм признания регистрации, которая уже прошла в утвержденном перечне стран, позволяет значительно удешевить и ускорить процедуру регистрации. Но этот механизм работает крайне слабо из-за требования регистрирующего органа, чтобы макет упаковки регистрировался на языке страны происхождения. Соответственно и продаваться эти препараты будут в упаковке на языке страны-производителя. Производители понимают, что в такой упаковке они много продукции не продадут, и отказываются от использования этого механизма.

11. Чрезмерные требования, высокая стоимость, бюрократическая волокита при регистрации медицинских товаров являются барьерами для ведения бизнеса не только для импортеров, но и для **местных производителей**. В частности, требование по проведению клинических испытаний лекарств, которые давно известны в клинической практике и не требуются в странах с развитой регуляторной практикой.

Обязательная маркировка продукции и незаконные методы налогового администрирования

12. Вводимая в Узбекистане в последние годы **обязательная маркировка производимой и продаваемой продукции** существенно увеличила издержки бизнеса и даже привела к возникновению дефицита по некоторым товарным позициям, к росту цен и увеличению теневого оборота. Поставщикам приходится закупать специальное оборудование, перестраивать производственные процессы, расширять помещения. Все это очень дорого, разрушает отработанные производственные циклы, ведет к неразберихе в товарном учете. Другая проблема – высокая стоимость маркировки, которая ложится в качестве финансовой нагрузки на оборотные средства производителей и отражается на себестоимости продукции.

Большие сложности с маркировкой у зарубежных производителей. Им нужно обращаться в узбекские посольства для получения электронных ключей. Многие просто предпочитают уходить с рынка.

13. Участники рынка также часто отмечали в качестве ключевой причины роста теневого оборота в последние годы – «эксперименты» налоговых органов по **массовым отзывам свидетельств плательщиков НДС и возвратов НДС из-за так называемого «налогового разрыва»**. Остается надеяться, что проблема будет решена в соответствии с поручением президента страны на августовской встрече с предпринимателями.

Борьба с теневым оборотом

14. Другой фактор роста теневой экономики – **недостаточно эффективная борьба с контрабандой и теневым оборотом**. Это касается как административных мер, связанных с пресечением контрабанды, перевозки незаконного груза внутри страны, реализации нелегальной продукции, так и мер публично-просветительского характера, предполагающих просвещение и пропаганду, публичное уничтожения контрафактной продукции и пр.

Рекомендации для правительства

1. Установить мораторий на повышение ставки акцизного налога на этиловый спирт, крепкий алкоголь и сигареты в 2024 и 2025 годах. А в последующие годы проводить индексацию ставки, не превышая уровень инфляции.
2. Отказ от адвалорной составляющей акциза на сигареты.
3. Для фармацевтической продукции вместо режима «освобождение от уплаты НДС» ввести режим «нулевой ставки НДС». Или же ввести пониженную ставку НДС для всей продукции медицинского назначения.
4. Расширить перечни освобождаемых от НДС и таможенных пошлин видов сырья для производства фармацевтической продукции, сделать их максимально широкими и постоянными (а не временными).
5. Продолжить тренд на снижения таможенных платежей на алкогольные напитки и табачные изделия, который имеет место в последние годы: постепенно унифицировать акцизы для местных товаров и для импорта, а также снизить ставки таможенных пошлин.
6. Отказаться от административного регулирования ценообразования на фармацевтическую и алкогольную продукцию через определение предельных цен и предельных торговых наценок.

7. Отказаться при регистрации лекарственных средств по процедуре «признание» от требования регистрирующего органа, чтобы макет упаковки регистрировался только на языке страны происхождения.
8. Расширить список стран регистрации по процедуре «признание», включив в него все страны, которые входят в ЕС, а также другие страны, где уровень фармацевтического контроля находится наравне со странами ЕС (Турция, Сингапур и др.).
9. В процедуру «признание» включить также те лекарственные средства, вне зависимости от страны производителя, у которых имеется сертификаты FDA (США) и PIC/S (ЕС).
10. Расширить круг фармацевтической продукции, подлежащей регистрации по процедуре «признание» за счет прочих медицинских изделий и медицинского оборудования.
11. Упростить процедуры, сократить стоимость, отказаться от излишних требований (отсутствующих в международной практике), сократить сроки регистрации фармацевтической продукции. Пересмотреть параметры проведения инспекций производственных линий зарубежных производителей - от тотальных к выборочным, в зависимости от страны, известности компании и других факторов.
12. Восстановить правила внесения на депозитный счет таможенных органов Республики Узбекистан суммы обеспечительного платежа (равного сумме таможенных платежей) для перевозимых через территорию Узбекистана транзитных алкогольной и табачной продукции.
13. Заключение договоров с таможенными и пограничными службами сопредельных стран, позволяющих разворачивать, запрещать транзитный провоз сигарет с явно контрабандными признаками.
14. Снять запрет на использование импортного этилового спирта для производства алкогольной продукции внутри страны.
15. Принятие дополнительных мер по усилению контроля на границах с сопредельными странами, улучшению взаимодействия и координации превентивных мер соответствующими службами соседних стран, проведению контрольных мероприятий на объектах оптовой торговли и складах, в местах организованной и стихийной розничной торговли, широкому освещению в средствах массовой информации о принимаемых мерах и достигаемых результатах.

Введение

Данный доклад посвящен изучению **причин, последствий и мер регулирования теневого оборота** в Узбекистане на примере трех видов продукции: **фармацевтической, алкогольной и табачной**.

Начнем с определений. **Теневая экономика** — это экономическая деятельность, скрывающаяся от общества и государства, находящаяся вне государственного контроля и учёта. Основные причины ухода в «тень»: стремление уклониться от уплаты налоговых и таможенных платежей, от прохождения административных процедур (чаще всего разного рода регистрационно-разрешительных процедур), желание производить и/или продавать запрещенные товары и услуги или поддельные товары и услуги (с нарушением интеллектуальных прав и, часто, с ухудшением потребительских свойств).

Товары и услуги, продаваемые на теневом рынке, могут производиться как на легально работающих предприятиях, так и в подпольных цехах. Это могут быть товары и услуги как разрешенные к легальным производству и продаже (**неформальная экономика**), так и запрещенные (**преступная экономика**). Другим источником пополнения товаров на теневом рынке является **нелегальный импорт (контрабанда)**.

Как показывает мировой опыт и опыт Узбекистана, основные **причины существования и расширения масштабов теневой экономики** это:

- высокая налоговая нагрузка на производство и продажу на внутренних рынках, а также высокие таможенные платежи;
- затратные (по финансам и времени), избыточные административные барьеры ведения бизнеса и осуществления внешнеэкономической деятельности;
- слабая правовая база по защите интеллектуальной собственности и противодействию нелегальным продажам и контрабанде;
- неэффективная работа и коррупция в государственных регулирующих органах, призванных как устранять барьеры для ведения бизнеса и внешней торговли, так и бороться с теневым оборотом.

Основные задачи данного исследования:

- ✓ оценить масштабы теневой экономики на примере отдельных отраслей,
- ✓ выявить и описать причины существования теневой экономики в этих отраслях,
- ✓ дать рекомендации для правительства по устранению причин существования (и, возможно, расширения в последнее время) теневой экономики в рассматриваемых отраслях.

Методология исследования. Для достижения указанных выше задач авторы доклада использовали следующие инструменты исследования:

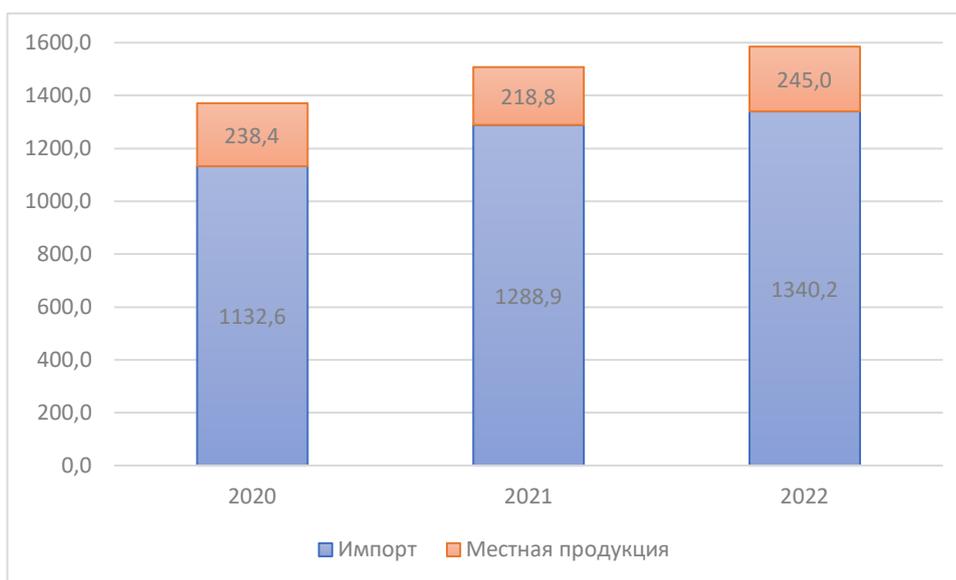
- Сбор информации из публикаций и прочих открытых источников, включая официальные статистические данные.
- Запросы и интервью в государственные органы, регулирующие деятельность в отраслях, выбранных для проведения анализа.
- Проведение углубленных интервью с экспертами и представителями выбранных для исследования отраслей экономики.
- Обобщение и анализ собранной информации.

1. Рынки фармацевтической, алкогольной и табачной продукции: тенденции и роль теневого оборота

Фармацевтика

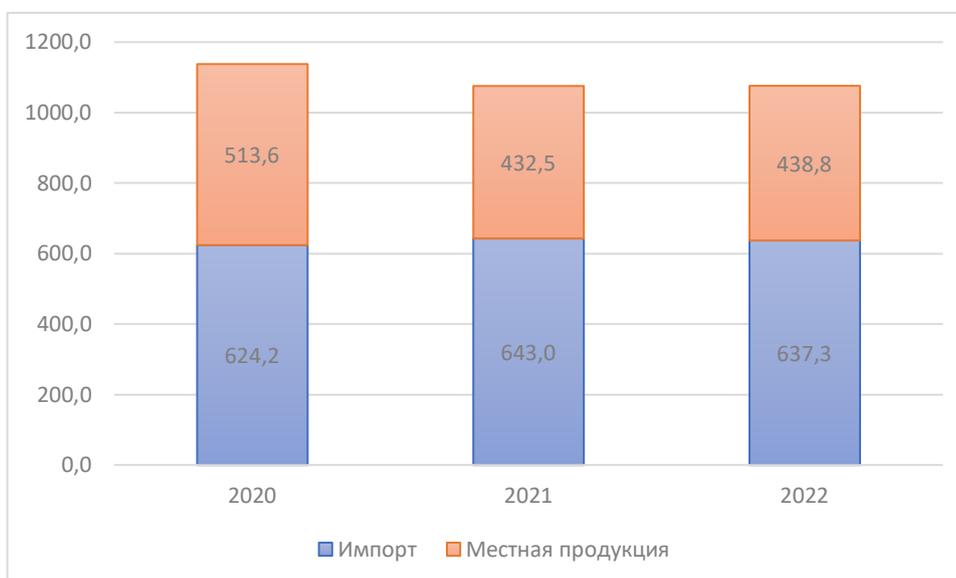
В 2022 г. объем рынка продукции медицинского назначения Узбекистана по данным Центра безопасности фармацевтической продукции при Министерстве здравоохранения Республики Узбекистан был чуть меньше 1,6 млрд долл. США (1,97% от ВВП страны). По сравнению с 2020 г. объем продаж (в долларовом выражении) увеличился на 15,6%. На рынке продается как местная, так и импортная продукция – см. рисунки 1 и 2.

Рисунок 1. Объемы реализации продукции медицинского назначения в Узбекистане, в млн. долл. США.



Источник: Центр безопасности фармацевтической продукции при Министерстве здравоохранения Республики Узбекистан.

Рисунок 2. Объемы реализации продукции медицинского назначения в Узбекистане, в млн. единиц.



Источник: Центр безопасности фармацевтической продукции при Министерстве здравоохранения Республики Узбекистан.

В последние три года доля местных производителей в продукции медицинского назначения в стоимостном выражении колеблется в диапазоне 14-18%, а в натуральном выражении — 40-45%. Разница доли в стоимостном и натуральном выражении объясняется двумя обстоятельствами:

- разницей в структуре товарной номенклатуры: наши производители специализируются преимущественно на технологически несложной продукции, а, следовательно, более дешевой;
- местные препараты стоят, как правило, гораздо дешевле аналогичных импортных.

Как говорится в сообщении пресс-службы Президента Республики Узбекистан от 18 апреля 2023 г., за последние шесть лет в сфере фармацевтической промышленности «было запущено 177 проектов на сумму 527 миллионов долларов. Иностранные инвестиции увеличились в 9 раз, а 35 предприятий внедрили у себя международный стандарт GMP. В результате производство увеличилось в 3 раза, экспорт — в 5 раз. Однако из-за проблем, связанных с поиском рынка сбыта, качеством и конкуренцией, объем производства в прошлом году несколько снизился, а импорт вырос»².

В качестве решения проблем недостатка необходимых лекарственных средств и наращивания экспортного потенциала предлагается привлечение новых масштабных иностранных инвестиций. В Узбекистане планируют реализовать 207 проектов на \$725 млн, 68 из них намечено запустить в 2023 году.

В апреле 2023 года было принято решение о вхождении "Асакабанка" в фармацевтические проекты в качестве инвестора с долей участия до 25%. На финансирование проектов локализации и обеспечение оборотными средствами будут привлечены долгосрочные кредитные ресурсы в размере 300 миллионов долларов. При банке открылся центр фармацевтических проектов, который должен помогать предпринимателям.

Кроме того, намечается освоения выпуска 400 видов новой продукции и замещения импорта на \$670 млн за счет поддержки предприятий, не работающих на полную мощность. Для этого предприятиям предоставят револьверные кредиты до \$1 млн сроком на 18 месяцев, а экспортерам — кредиты до \$2 млн под залог страхования выручки.

Реализация инвестиционных проектов позволит увеличить показатель обеспеченности внутреннего рынка с 55% до 80% в натуральном выражении, утверждает в исследовании «Фарма Узбекистан и Центральная Азия настоящее и перспективы»³. В этом же исследовании говорится, что на ноябрь 2022 года 152 отечественных предприятия (42 с иностранной долей) выпускают 2373 наименования лекарственных средств (из 8083, реализуемых на рынке Узбекистана), которые относятся к 35 фармакотерапевтическим группам и используются в 28 направлениях медицины. Остальные 5710 видов представлены исключительно импортом - из 70 стран.

В незаконном обороте находятся пять категорий фармацевтических продуктов:

- 1) контрафактные, выпущенные в соответствии с технологией, но продаваемые под чужой более известной и пользующейся спросом торговой маркой;
- 2) низкокачественные препараты, при производстве которых нарушены стандарты производства, но заявленные лекарственные субстанции соответствуют используемым (например, используется меньше действующего вещества, чем требуется по стандарту);
- 3) подделки, в которых или вообще отсутствует заявленное действующее вещество или его количество настолько мало, что препарат не может быть полезным для лечения;
- 4) продукция, произведенная местными производителями, но официально не продекларированная с целью избежания налогообложения и/или нежелания (или невозможности) проходить официальные процедуры регистрации, что очень не просто⁴;

² <https://president.uz/ru/lists/view/6169>.

³ https://pharmnews.kz.com/ru/article/farma-uzbekistan-i-centralnaya-aziya--nastoyashee-i-perspektivy_20290.

⁴ <https://crpt-turon.uz/info/smi-o-nas/stoit-ili-net-zachem-v-uzbekistane-vvoditsya-sistema-obyazatelnoj-markirovki-lekarstv>.

5) контрабанда – зарубежные продукты, завезенные в страну нелегально.

До 2017 г., главным образом из-за отсутствия свободной конвертации, размеры **контрабанды** фармацевтической продукции были очень большими. Сейчас они минимальны: проблем с конвертацией нет и нет смысла уклоняться от таможенных платежей, так как таможенные пошлины на подавляющую часть фармацевтической продукции равны нулю, а все готовые лекарственные средства, включая и импортные освобождены от НДС. Поэтому объем контрабанды существенно снизился.

Почему контрабанда все же сохраняется? В основном из-за проблем с регистрацией фармацевтической продукции (об этом подробнее в [разделе 4](#)). Регистрация слишком дорога, если объем продаж невелик. Поэтому производители и дилеры предпочитают с ней не «заморачиваться». Контрабандой завозятся главным образом редкие, пользующиеся ограниченным спросом, но не прошедшие регистрацию препараты и прочие товары медицинского предназначения. Они чаще всего реализуются не в аптеках, а через посредство врачей.

Есть проблема с «параллельным импортом», когда вполне легальную продукцию привозят не через официальные каналы с разрешения производителя, а вопреки этим разрешениям.

Долю в продажах контрафактов, низкокачественных препаратов и откровенных подделок определить даже примерно невозможно, так как никаких опубликованных исследований на этот счет не существует. Не существует и опубликованных исследований, которые бы оценивали долю в продажах **продукции, нелегально произведенной местными предприятиями, и контрабанды**. Но учитывая, что продажи фармацевтической продукции населению осуществляются преимущественно через официальные торговые точки (а не продаются часто просто на улице, как, например, сигареты), а медицинским учреждениям – через официальные каналы поставок, такого рода теневой оборот не может быть значительным. По экспертным оценкам он колеблется в пределах **5-12%** от общего оборота.

Алкогольная и табачная продукция

На 1 июля 2023 года в сферах производства алкогольной и табачной продукции в Узбекистане работали в общей сложности 217 предприятий, из них:

- 51 производит алкогольную продукцию, включая 6 спиртзаводов, 16 предприятий по переработке винограда,
- 20 предприятий по производству пива,
- 2 табачные фабрики,
- 2 завода стеклотары,
- 120 оптовых торговых организаций.

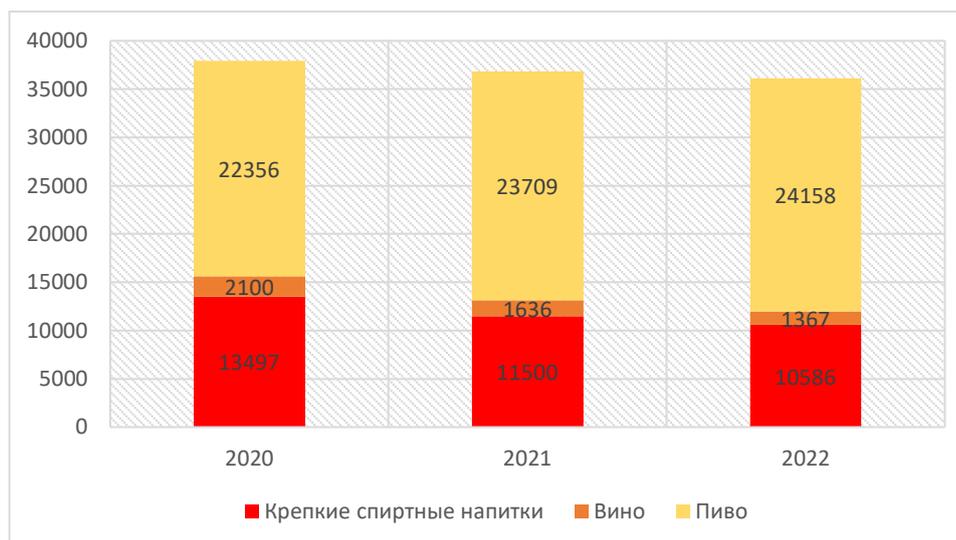
На этих предприятиях работают 12 тысяч рабочих и служащих.

С 2020 по 2022 г. производство готовой **алкогольной продукции** сократилось с 38 до 36 млн. дал. Прежде всего за счет существенного сокращения производства вин и крепких спиртных напитков (см. [рисунок 1](#)). При этом производство пива увеличилось. Производство этилового спирта также сократилось: с 6,7 до 6 млн. дал⁵.

Объемы экспорта и легального импорта спиртных напитков в Узбекистане очень незначительны. В пиковый 2022 г. было экспортировано продукции менее чем на 30 млн. долл. США, а легальный импорт составил лишь 7,6 млн. долл. США (см. [таблицы 1 и 2](#)).

⁵ Данные Агентства по статистике при президенте Республики Узбекистан.

Рисунок 1. Производство алкогольной продукции в Республике Узбекистан, в тыс. дал



Источник: Агентство по статистике при президенте Республики Узбекистан.

Таблица 1. Экспорт спиртных напитков из Узбекистана, в тыс. долл. США.

Коды ТН ВЭД	Наименование товара	2018	2019	2020	2021	2022
2203	Пиво солодовое	191	71	43	1	14
2204-05	Виноградные вина и сырье для виноградных вин	4112	4191	2268	2276	4121
2206	Не виноградные сброженные напитки	0	68	357	319	191
2207-08	Этиловый спирт и спиртные напитки из него	5736	5851	12657	12479	25367
Итого		10039	10181	15325	15075	29693

Источник: <https://www.trademap.org/>.

Таблица 2. Импорт спиртных напитков из Узбекистана, в тыс. долл. США.

Коды ТН ВЭД	Наименование товара	2018	2019	2020	2021	2022
2203	Пиво солодовое	373	452	535	643	778
2204-05	Виноградные вина и сырье для виноградных вин	449	481	488	1132	1775
2206	Не виноградные сброженные напитки	0	2	12	37	40
2207-08	Этиловый спирт и спиртные напитки из него	1796	3130	3407	4658	4991
Итого		2618	4065	4442	6470	7584

Источник: <https://www.trademap.org/>.

Производство **сигарет** колеблется за последние три года в диапазоне от 10,3 до 11,6 млрд. шт. в год (см. **рисунок 2**). Как экспорт, так и легальный импорт сигарет растут. Так в 2022 г. экспорт составил 66,8 млн. долл. США, а импорт – 56,5 млн. долл. США.

Согласно результатам маркетинговых исследований⁶ и экспертных оценок в последние годы в Узбекистане **увеличилась доля нелегального оборота в продажах алкогольной и табачной продукции**. Речь идет прежде всего о:

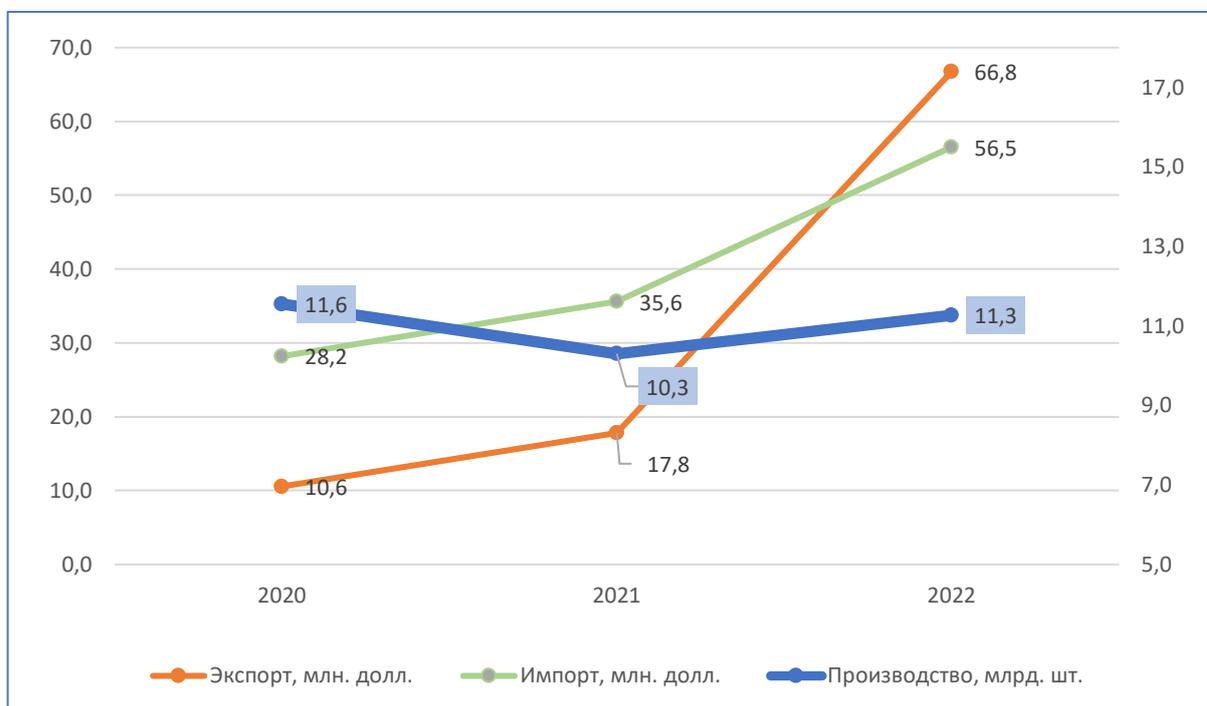
- росте незаконного производства и оборота этилового спирта, а также крепких алкогольных напитков;

⁶ В частности, на рынке сигарет систематически проводится сбор выброшенных пустых пачек сигарет, что позволяет рассчитывать доли легальной / нелегальной продукции.

- резком увеличении контрабанды и незаконной продажи сигарет.

В незаконном обороте алкоголя, как и в незаконном обороте фармацевтических продуктов имеют место случаи производства и продажи контрафакта (продажа под чужой торговой маркой), низкокачественной и поддельной продукции, а также местной продукции, произведенной и продаваемой без уплаты налогов и контрабанды. Больше всего опасений вызывают подделки, так как они опасны для жизни и здоровья потребителей, а также местное нелегальное производство, так как его расширение ведет к росту потерь бюджета и коррупции.

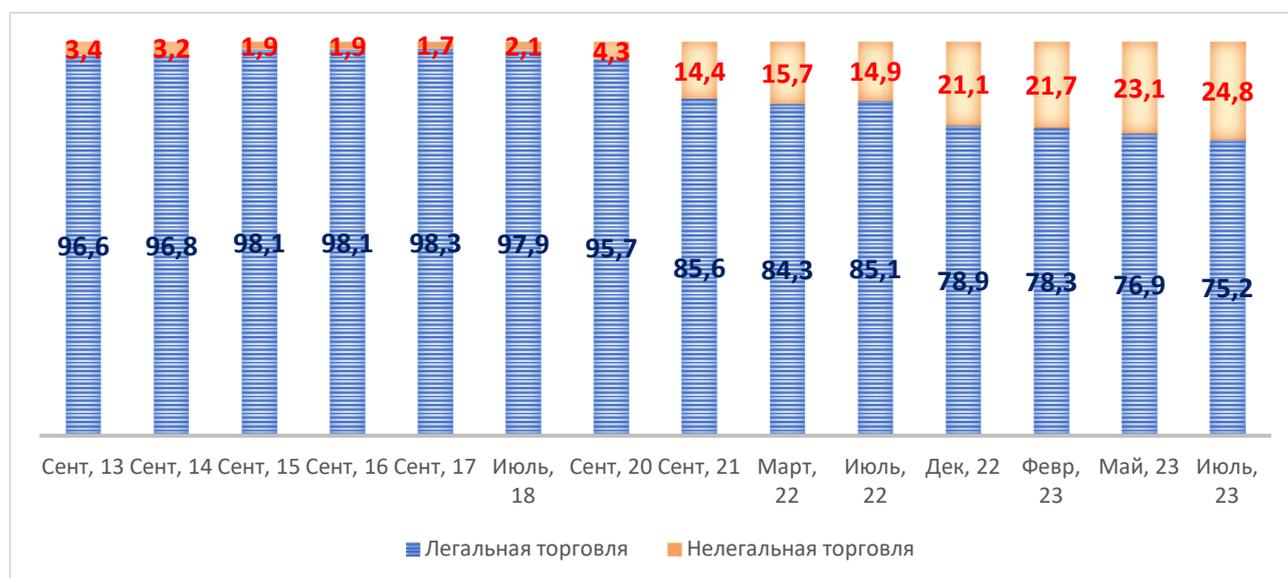
Рисунок 2. Производство, экспорт и импорт сигарет в Республике Узбекистан.



Источник: Агентство по статистике при президенте Республики Узбекистан.

О роста теневого оборота на рынках алкогольной и табачной продукции будет сказано ниже – в следующих разделах. Сейчас же попробуем оценить размеры данного явления.

Рисунок 3. Соотношение легальной и нелегальной торговли сигарет в Узбекистане, в процентах от натуральных объемов продаж, в %, 2013-2023 гг.



Источники: Отчеты об исследованиях рынка табачной продукции Узбекистана, проведенные международными консалтинговыми компаниями «Nielsen» и «Kantar», а также Ташкентским государственным экономическим университетом.

Легче всего это сделать для **рынка сигарет**, так как здесь проводятся регулярные обследования, осуществляемые зарубежными исследовательскими компаниями и Ташкентским экономическим университетом. Эти обследования показывают, что начиная с 2021 г. доля нелегального оборота сигарет неуклонно и стремительно возрастает – см. **рисунок 3**. Если в сентябре 2020 г. она составляла 4,3% от общего объема рынка, то в июле 2022 г. – 14,9, а в июле 2023 г. – уже **24,8%**.

Причем доля незаконного оборота в Ферганской долине достигла уровня 47,3%⁷. И чем дальше расположены регионы страны от Долины, тем, как правило, доля контрабанды в среднем меньше. Такое положение дел объясняется тем, что практически вся незаконно продаваемая продукция – контрабанда, которая завозится через границу с Кыргызстаном и, в меньшей степени, с Таджикистаном. Соответственно, в Долине контрабандные сигареты более доступны и более дешевы (их перевозка в другие регионы несет в себе дополнительные риски и увеличивает транспортные издержки).

Косвенным свидетельством роста теневого оборота сигарет служит информация о фактически **двухкратном росте изъятой контрабанды сигарет** узбекскими таможенниками в первом полугодии 2023 г. Как сообщил заместитель председателя Государственного таможенного комитета Отабек Ибрагимов⁸, в **2022 году** органы таможни в 338 случаях предотвратили незаконную реализацию **1,619 миллиона пачек сигарет** на сумму 19,8 млрд сумов. По этим случаям было возбуждено 85 уголовных и 235 административных дел, материалы по которым были направлены в суды. За **первое полугодие текущего года** было изъято уже **1,61 миллиона пачек сигарет** на 37,5 млрд сумов (155 случаев). Было возбуждено 53 уголовных и 90 административных дел. И сами таможенники признают, что это свидетельствует не только о росте эффективности их работы, но и о росте нелегального оборота табачных изделий.

Большинство контрабандных сигарет с фильтром, реализуемых в Республике Узбекистан, произведены в Дубае (ОАЭ). По данным Центра изучения терроризма, международной преступности и коррупции при Университете Джорджа Мейсона (США) свободные торговые зоны в Дубае (самая известная — «Джебель Али») являются мировым хабом нелегальной торговли, в том числе, сигаретами с фильтром. По экспертным оценкам, совокупные мощности производителей нелегальных сигарет в Дубае составляют цифру в более чем 200 млрд. штук сигарет в год. Минимальное налогообложение хозяйственной деятельности, практически полное отсутствие обязательной отчетности, привлекательное географическое положение (Дубай – один из крупнейших мировых портов), а также налаженная эффективная сеть доставки приводят к тому, что нелегальные сигареты из Дубая задерживают по всей географии от Великобритании до Австралии.

Незаконная табачная продукция поступает в Узбекистан в основном из Турции, России, ОАЭ, Таджикистана и Кыргызстана, а также других стран. Больше всего контрабандных сигарет изымается в Ташкенте, Наманганской, Ферганской, Ташкентской и Кашкадарьинской областях. Основная доля изъятых сигарет представляет собой бренды Milano, Esse, Mond, Cavallo, Parliament, Heets и Marlboro.

Что касается нелегального оборота **алкоголя**, то он касается главным образом этилового спирта и крепких спиртных напитков. И в данном случае, к сожалению, никаких количественных исследований объемов и структуры теневого оборота не проводится. Поэтому мы можем опираться лишь на экспертные оценки. А они очень разнятся: **от 15 до 35% и даже выше** от общего оборота крепких спиртных напитков. При этом эксперты обращают внимание, что теневой оборот крепкого алкоголя в последние время растет из-за роста акцизов на этиловый спирт и сам алкоголь.

⁷ <https://doctorant.tsue.uz/dnpstudy2023/>.

⁸ <https://www.gazeta.uz/ru/2023/07/07/tobacco/>.

2. Последствия существования теневого оборота для потребителей, экономики и государства

Угрозы здоровью и жизни потребителей

Нелегальная продукция «освобождена» не только от уплаты налогов, но и от государственного контроля за безопасностью продукции. Соответственно при наличии, а тем более расширении теневого оборота возрастают риски для здоровья потребителей от использования некачественной, а порой опасной для здоровья и жизни продукции.

В первую очередь, конечно, речь идет о **фармацевтической продукции**, так как использование некачественных или фальшивых препаратов напрямую угрожает здоровью и жизни пациентов. Или, например, доставка и хранение некоторых препаратов предполагает наличие довольно жестких условий (температурных и др.), которые при контрабанде вряд ли будут соблюдаться.

Очевидную значительную угрозу для здоровья и жизни могут представлять поддельные **алкогольные напитки**. Их потребление часто приводит к отравлениям и даже к гибели людей. Вот типичный свежий пример: «В Ферганской области несколько человек отравились поддельной водкой, один человек скончался. ... В ходе доследственной проверки было установлено, что жители Куштепинского района ..., войдя в сговор, изготовили с целью продажи самодельную водку. Наклеив на бутылки этикетки марок «Актау» и «Каратау» они продали суррогатный продукт одному пункту общепита и одному семейному предприятию»⁹.

Но даже **сигареты**, которые по определению вредят здоровью, завезенные или произведенные нелегально, представляют дополнительную угрозу для потребителей. Надо иметь в виду, что в силу специфичности табачной продукции государство осуществляет жесткий контроль используемого в производстве сырья и материалов, установленного оборудования, технологических процессов, состава выпускаемой продукции. В том числе осуществляется контроль за соответствием информации о продукте на упаковке (об уровнях никотина и смол) реальному положению дел. Потребитель же нелегальных сигарет покупает продукцию, произведенную неизвестным производителем из неизвестных сырья и материалов. И, как правило, содержание смол и никотина в таких сигаретах в разы превышает показатели, указанные на упаковках. Тестирование состава нелегальных сигарет, проведенное Агентством по защите прав потребителей Узбекистана¹⁰, показало, что опасных для жизни человека веществ в табачном дыме было в несколько раз больше нормы.

Потери для экономики и общества

Контрабанда вытесняет с рынка продукцию местных производителей. В результате сокращаются их объемы производства и продаж, что негативно сказывается на:

- **уровнях занятости** в соответствующих и смежных отраслях экономики и объемах выплачиваемых зарплат работникам предприятий;
- **загрузке производственных мощностей** местных производителей, а это чревато ростом себестоимости единицы продукции (в меньшей степени задействован так называемый эффект масштаба, позволяющий снижать издержки на единицу продукции за счет больших объемов производства) и соответствующим дальнейшим падением ее конкурентоспособности;

⁹ <https://www.gazeta.uz/ru/2023/09/06/ferghana/>.

¹⁰ <https://consumer.gov.uz/reklama/monitoring-tadbirlari/kontrafakt-tamaki-hayot-uchun-juda-havfli/>.

- **инвестиционной привлекательности** отраслей, где велика доля нелегального импорта, что может привести к сокращению притока или даже к оттоку инвестиций, а, следовательно, к будущим сокращениям официального производства.

Кроме того, теневая экономика отрицательно сказывается на **конкурентной среде в бизнесе**, так как ставит предприятия, конкурирующие друг с другом, в неравные условия. Недобросовестные предприниматели получают преимущества перед добросовестными. В результате конкуренцию могут выиграть не самые эффективные (с точки зрения снижения издержек, улучшения качества продукции, предложения рынку новых продуктов), а те, кто научился обходить существующие правила и использует методы недобросовестной конкуренции. А это означает неэффективное распределение и использование ресурсов общества и потери для экономики в целом.

Но есть еще одна категория потерь для общества. Эти потери, связанные с неэффективностью государства. Контрабанда и теневой оборот – важнейшие причины и факторы роста **преступлений**, в том числе **коррупции**, так как зачастую они осуществляются организованными преступными группировками под покровительством либо с молчаливого согласия государственных чиновников. Из мировой практики известно, что нелегальные обороты в больших размерах могут не только снижать эффективность государства как общественного института, но и подрывать основы его существования, превращая в «несостоявшееся государство» (failed state).

Потери для государственного бюджета

Совершенно очевидно, что государственный бюджет недополучает существенные суммы от реализации, вытесненной с рынка как местными теневиками, так и контрабандой легальной продукции.

Проще всего посчитать потери бюджета для **рынка сигарет**, так как мы с высокой достоверностью знаем, здесь долю теневого оборота: судя по текущей тенденции в 2023 г. она составит примерно 25% от всех продаж.

Рисунок 1. Примерная структура средневзвешенной розничной цены легальных сигарет, июль 2023 года.



* С 1 февраля 2023 г. – 223 850 с 1000 сигарет. В пачке, как правило, 20 сигарет.

** 10% от заводской цены.

*** 12%.

Источник: расчеты авторов на основе данных Агентства по статистике при Администрации президента Республики Узбекистан.

По данным Агентства по статистике в июле 2023 г. было произведено 1,2 млрд. сигарет на сумму (по заводской цене) 317,9 млрд. сумов. Нетрудно подсчитать, что средняя продажная заводская цена пачки сигарет составляет 5275 сумов. Учитывая, что это цена пачки сигарет середины года, возьмем ее как среднегодовую цену. Если мы заплатим все косвенные налоги

и добавим транспортные издержки и торговые наценки, то средняя розничная цена пачки сигарет составит примерно 13 тыс. сумов (возьмем эту цифру как среднегодовое значение), из которых 49,2% приходится на косвенные налоги (акциз на сигареты и НДС) – см. [рисунок 1](#).

Следующий вопрос: каков размер рынка сигарет в 2023 г.? В 2022 г. общий объем легального производства по данным Агентства по статистике составил 11,3 млрд. сигарет или 565 млн. пачек (по 20 сигаре в каждой). Часть сигарет ушло на экспорт (на 67 млн. долл.), который был частично компенсирован легальным импортом (на 57 млн. долл.). К сожалению, об объемах экспорта и импорта в натуральном выражении данных нет. Округлим и получим объем легального рынка в 550 млн. пачек. Прибавим нелегальный оборот, который в прошлом году составлял примерно 17%. Получаем 643,5 млн. пачек. Округлим до 640 млн. (что соответствует 12,8 млрд сигарет). Предположим, что объем рынка за год не изменился. Тогда 25% рынка или 160 млн. пачек – нелегальный оборот. Умножаем на среднюю цену (13 тыс. сумов) и на долю в цене косвенных налогов (49,2%) и получаем потери бюджета только по акцизу и НДС в **1 трлн. сумов**.

Много это или мало? Доходы государственного бюджета в 2022 г. составили 202 трлн. сумов¹¹, планы на 2023 г. – 232,6 трлн. сумов¹². То есть речь идет о 0,43% запланированного бюджета. И это только сигареты и только потери от недополученных косвенных налогов. А ведь есть еще недополученные прямые налоги – на фонд оплаты труда и прибыль, которые утеряны из-за недогрузки производственных мощностей местных табачных предприятий¹³.

Теперь попробуем оценить (очень примерно) возможные потери бюджета из-за наличия теневого оборота **крепкого алкоголя**. Здесь главная сложность - в отсутствии более-менее точных оценок размера неформального сектора. Опираясь на экспертные оценки и оценки размеров теневого оборота в соседних странах (Казахстан) предположим, что **теневой оборот крепкого алкоголя равен 20%** рынка (и это очень консервативная оценка).

В 2022 г. легальное производство крепкого алкоголя составило 105,9 млн. литров. Следовательно, теневого оборота составил примерно 26,5 млн. л. В июле 2023 г. средняя заводская цена за 1 литр крепкого алкоголя (водка, коньяк и пр.) составила 27 237 сума. В эту стоимость уже входит акциз на этиловый спирт - 7450 сумов за литр. Предположим, что средняя крепость напитков – 35%. Соответственно: $7450 * 0,35 = 2607,5$ сумов. С заводской цены берется акциз на крепкий алкоголь в размере 38000 сумов за литр этилового спирта, содержащегося в напитке. Получаем: $38000 * 0,35 = 13300$ сумов. Итого недополученные доходы бюджета с 1 литра крепкого алкоголя округленно – 15900 сумов. Умножаем на предполагаемый объем теневого оборота и получаем **421 млрд. сумов**. А это 21,5% от 1959 млрд. сумов, которые правительство планировало получить в бюджет 2023 г. от акцизов на алкоголь¹⁴. Добавим сюда недополученный НДС – а это еще около **130 млрд. сумов**. В итоге получаем **550 млрд. сумов**. Денег, которые не досчитается государственный бюджет в 2023 г. из-за недополученных акциза и НДС с крепких спиртных напитков – 0,24% от планируемых поступлений в бюджет.

Плюс имеются еще, как и в случае с сигаретами, недополученные налоги с прибыли и фонда оплаты труда легальных производителей.

¹¹ https://www.uzdaily.uz/ru/post/75683#google_vignette.

¹² https://imv.uz/media/gugb/07_03_2023/Budjet_23_ru.pdf.

¹³ Так АО UzBat занимает 6 место в списке самых крупных налогоплательщиков страны - <https://www.gazeta.uz/ru/2023/03/10/top-10/>.

¹⁴ https://imv.uz/media/gugb/07_03_2023/Budjet_23_ru.pdf.

3. Влияние налогового, таможенного и ценового регулирования на теневой оборот

Эффект Лаффера

Причин для существования и увеличения теневого оборота может быть довольно много. И они могут быть разными и иметь разное значение для тех или иных конкретных рынков в той или иной конкретной исторической ситуации. Но, пожалуй, самой распространенной причиной для большинства рынков является – **высокая налоговая нагрузка**, а тем более ее **рост**. Из теории и практики работы рынков хорошо известно: чем больше налоговые ставки на какой-либо товар, тем официально продаваемый товар дороже и тем больше стимулов производить (завозить) и продавать этот товар нелегально, в обход налогообложения.

И что самое примечательное, от высоких налоговых ставок может страдать и государственный бюджет. Вроде бы, раз ставка налога растет, поступлений в бюджет должно быть больше, а они уменьшаются в реальном (то есть с учетом инфляции) или даже в номинальном выражении. Экономисты называют это «эффектом Лаффера»: когда рост налоговой ставки ведет к сокращению поступлений в бюджет.

Рисунок 1. Кривая Лаффера.



Примером эффекта Лаффера может быть констатация следующего факта: «Несмотря на то, что ставки акцизного налога на табачную продукцию проиндексированы на 10%, поступления от этой продукции в течение 2022 года увеличились на 3,6%»¹⁵. То есть не смотря на увеличение ставки акцизного налога, прирост его поступлений оказался ниже темпов инфляции, то есть сократился в реальном выражении. Причина – рост теневого оборота на рынке сигарет, о котором говорилось выше и который во многом связан с ростом налоговой нагрузки на этот товар.

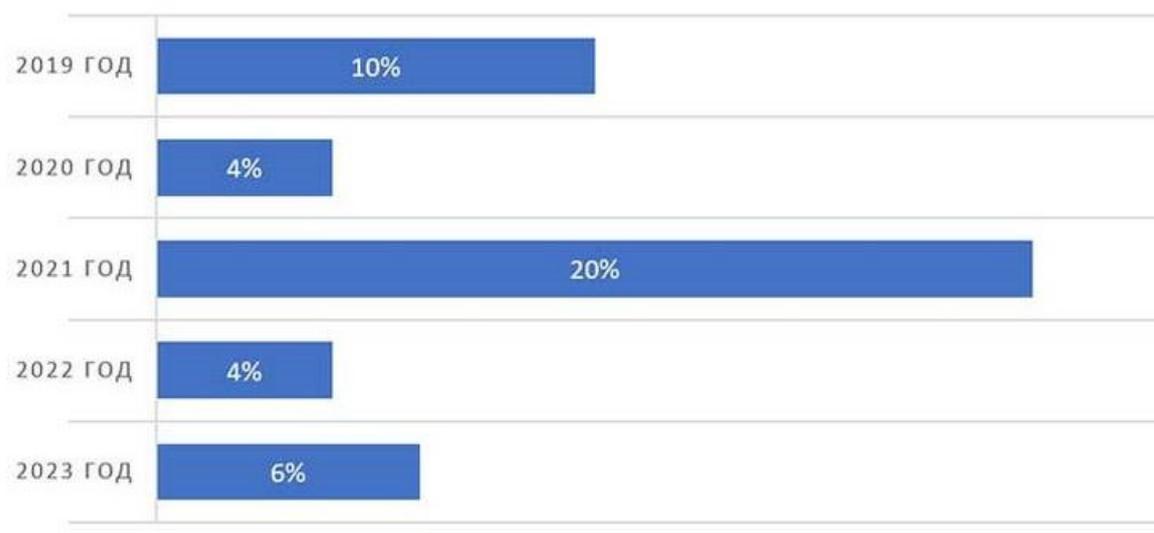
Причем оказывается, что тенденция увеличения нелегального оборота сигарет касается не только Узбекистана. Резкий рост нелегального оборота табачной продукции произошел и у наших соседей: в России за последние 6 лет - в 6 раз (доля на рынке - 12,9%), в Таджикистане нелегальный оборот составляет уже 74,2% рынка сигарет, а в целом в 2021 г. по всем странам

¹⁵ «Предварительные результаты исполнения доходов Государственного бюджета Республики Узбекистан в 2022 году» - https://www.uzdaily.uz/ru/post/75683#google_vignette.

ЕАЭС 10,7% продаваемых сигарет пришлось на нелегальный сектор. Об этом говорится в статье «Табачный дым потянулся на Восток» журнала «Эксперт»¹⁶.

При этом «Эксперт» считает, что ключевая причина роста объемов нелегального оборота сигарет в России, Казахстане, Таджикистане и Узбекистане - **регулярное увеличение ставок акцизных налогов на сигареты**. Так в России за последние пять лет минимальная ставка акциза на сигареты выросла почти на 38%. А если налоги постоянно растут, да еще при падении уровня жизни населения (из-за пандемии), то не стоит удивляться росту нелегального оборота и сокращению бюджетных поступлений.

Рисунок 2. Рост акцизов на сигареты в России, в %.



Источник: <https://expert.ru/2023/03/6/tabachniy-dym-potyansya-na-vostok/>.

Сигареты: налоговые и таможенные платежи

Именно рост ставки акцизного налога специалисты считают главной причиной обвального роста теневого оборота на рынке сигарет Узбекистана: с 4% в 2020 г. до 25% в 2023 г. (см. [раздел 1](#)).

Если в **январе 2020 г.** акциз для местных производителей составлял 141 500 сум с 1000 штук + 9% с заводской цены, то с **февраля 2023 г.** - 223 850 сум с 1000 штук + 10% с заводской цены. Нетрудно подсчитать, что акциз вырос более, чем на 60%, причем только за три года. Такой рост, очевидно, гораздо выше темпов инфляции и осуществлялся в условиях снижения покупательной способности населения из-за пандемии.

Это вовсе не означает, что налоги на сигареты не нужны. Очень даже нужны. Но они должны быть разумными. Иначе бюджет недополучит свои доходы. Плюс мы получим и другие негативные последствия, связанные с нелегальным оборотом, о которых говорилось в [разделе 2](#).

Главную причину роста теневого оборота сигарет – **рост акциза на табачную продукцию** – можно проиллюстрировать следующим цифровым примером. Средняя цена легальной пачки сигарет с фильтром в рознице летом 2023 г. – примерно 15 тыс. сумов. Косвенные налоги, которые не платят нелегалы составляют 45% от этой суммы (см. [рисунок 1](#)). Соответственно теневики имеют возможность продавать контрабандные сигареты гораздо дешевле. А так как налоговая нагрузка на легальное производство в последние годы существенно росла, то и разрыв между ценами на легальные и нелегальные сигареты увеличился (см. [рисунок 2](#)). Если

¹⁶ <https://expert.ru/2023/03/6/tabachniy-dym-potyansya-na-vostok/>.

в 2019 г. разница в ценах на легальные и нелегальные сигареты была относительно незначительна – 17,6%, то в 2023 г. она превысила 70%, что для кармана потребителей весьма существенно. Поэтому ничего удивительного, что потребители переключаются на нелегальную продукцию.

Рисунок 1. Примерная структура средневзвешенной розничной цены легальных сигарет с фильтром, июль 2023 года.



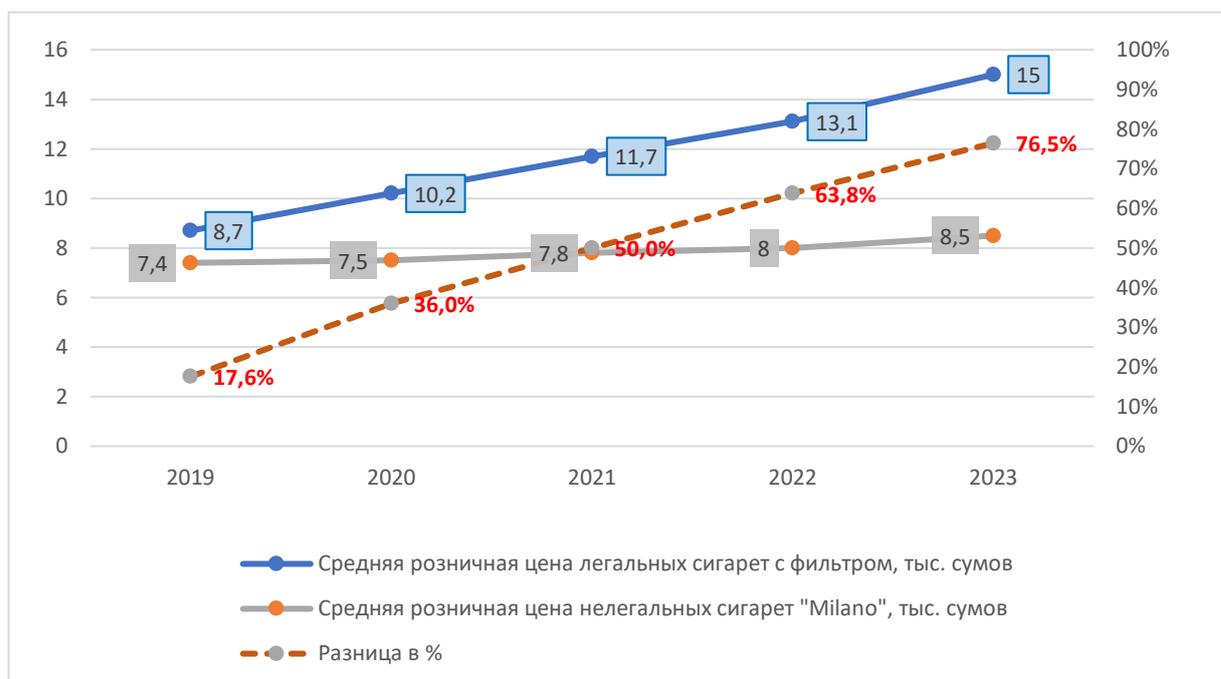
* С 1 февраля 2023 г. – 223 850 с 1000 сигарет.

** 10% от заводской цены.

*** 12%.

Источник: расчеты авторов на основе данных производителей и результатов исследований рынка.

Рисунок 2. Разрыв в розничных ценах легальных и нелегальных сигарет на примере легальных сигарет с фильтром и контрабандных сигарет «Milano».



Источник: расчеты авторов на основе данных производителей и результатов исследований рынка.

Постоянный рост ставки акцизного налога вызывается не столько желанием получить больше поступлений в бюджет, сколько считается инструментом сокращения спроса на табачную продукцию. Так в соответствии со ст. 6 Закона Республики Узбекистан «Об ограничении распространения и употребления алкогольной и табачной продукции» от 24 мая 2023 года «государство принимает ценовые и налоговые меры, направленные на сокращение спроса на алкогольную и табачную продукцию». Подобное положение содержалось и в ранее действовавших законодательных актах. Но дело в том, что спрос не только сокращается под воздействием роста цены, он может «перетекать» на другие сегменты рынка, прежде всего в

«теневого» сегмент. Если покупатели стремятся получить дешевые сигареты, то найдутся продавцы, готовые такие сигареты предложить, обходя установленные ограничения.

Контрабанде сигарет способствуют и **высокие таможенные платежи на импорт**. Несмотря на то, что в последние годы они существенно снижались (таможенная пошлина – с 60 до 30 долл. за 1000 шт., а специфическая часть акциза - с 400 000 до 342 000 сум за 1000 шт.) таможенно-налоговая нагрузка все еще весьма сильно удорожает легальные импортные сигареты. Проведем следующий расчет. Сравним налоговую нагрузку и конечную (розничную) цену местных и импортных сигарет с одинаковой исходной (заводкой для местных и таможенной для импортных) стоимостью.

На **рисунке 1** изображен такой расчет для пачки местных сигарет с фильтром. Таможенную стоимость пачки местных сигарет приравняем к таможенной стоимости импорта. **Рисунок 3** показывает, что импортные сигареты для потребителя обойдутся на 5 тыс. сумов дороже (20 тыс. вместо 15 тыс.). Это связано с тем, что налоговая нагрузка на импорт составляет 58,5% против 45% на аналогичную местную продукцию.

Рисунок 3. Примерная структура розничной цены 1 пачки легальных импортных сигарет с таможенной стоимостью 6 800 сумов, август 2023 года.



* 30%, но не менее 5 долл. за 1000 шт.

** 342 000 сум за 1000 шт.

*** 10% от таможенной стоимости

**** 12%

Источник: расчеты авторов.

Алкоголь: налоги, ценовое регулирование и таможенные платежи

Для регулирования оборота алкогольной продукции внутри страны используются два механизма - косвенное налогообложение, а именно акцизный налог, и ценовое регулирование, путем установления минимальной оптово-отпускной цены производителей и минимальной розничной цены, ниже которых продавать спиртные напитки запрещается. Ценовое регулирование применяется в отношении алкогольной продукции за исключением пива.

Акцизный налог на производимые внутри страны пищевой этиловый спирт и алкогольную продукцию повышается ежегодно, а в некоторые годы и дважды в год. В настоящее время акцизный налог на натуральные вина без спирта чисто символический – 1 сум за 1 литр (непонятно, правда, зачем нужен налог, издержки администрирования которого очевидно выше налоговых поступлений). На другие спиртные напитки акцизы уже совсем не

символические и существенно влияют на цену товара для конечного потребителя – см. таблицу 1.

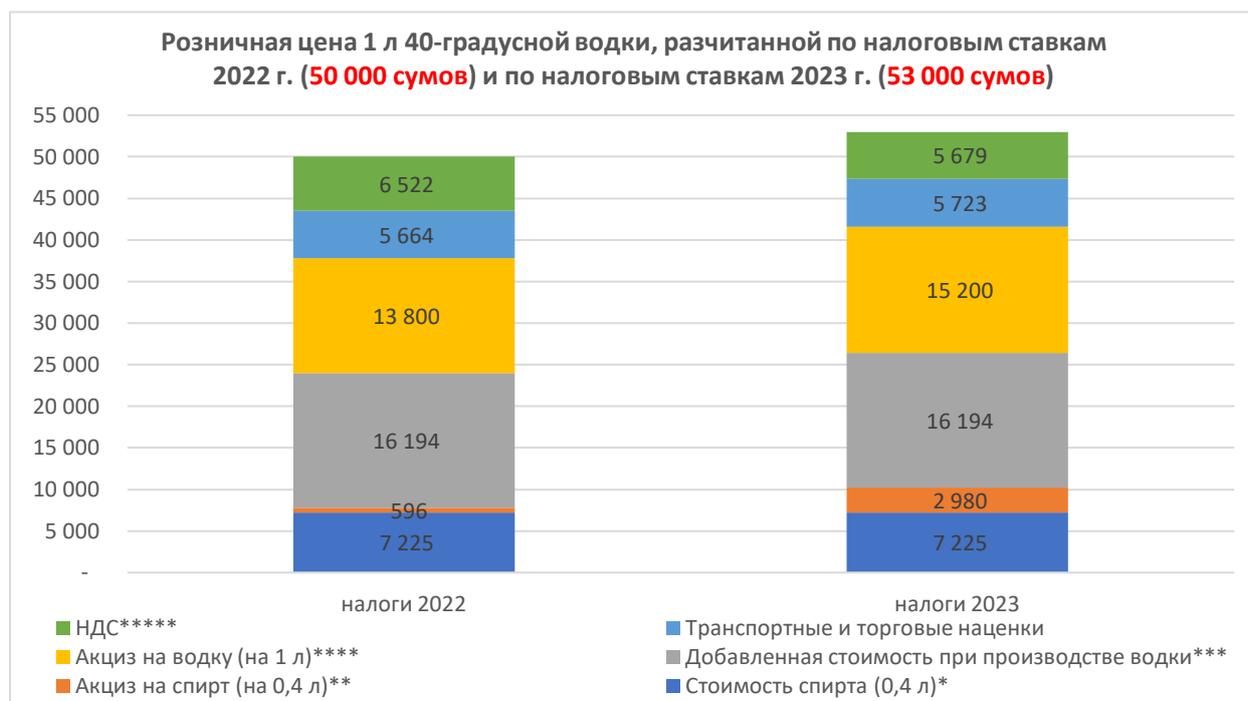
Таблица 1. Ставки акциза на алкогольную продукцию, в сумах.

	Импортируемые	Производимые	
		с 1 января	с 1 февраля
Спирт пищевой этиловый (1 литр)	70%	7 450	
Водка, коньяк и другой алкоголь, кроме вина и пива (за 1 литр этилового спирта)	106 800	34 500	38 000
Натуральные вина без спирта (за 1 литр)	30 000	1	
Прочие вина, включая вермут (за 1 литр)	42 750	1 980	2 200
Пиво	50%, но не менее 12 800 за 1 л	1 380	1 550

Источник: <https://www.spot.uz/ru/2023/01/05/excise-change/>.

При этом ставки, особенно на крепкие напитки, очень быстро растут. Если в 2021 г. за 1 литр 40-градусной водки нужно было заплатить 9 800 сумов акциза, то в 2023 г. – 15 200 сумов. Рост на 55,1% за два года! Для сравнения акциз на пиво за это же время вырос с 1170 до 1550, то есть на 32,5%.

Рисунок 1. Влияние изменения косвенных налогов (акцизы и НДС) в 2023 г. на розничную цену 1 л 40-градусной водки.



*Расчет на основе данных о средней цене пищевого этилового спирта в июле 2023 г. - данные Агентства по статистике.

**Ставка акциза на пищевой этиловый спирт была повышена с 1 января 2023 г. с 1490 до 7450 сумов за литр.

***Расчет на основе данных о средней цене водочной и ликероводочной продукции в июле 2023 г. - данные Агентства по статистике.

****Ставка акциза на крепкие спиртные напитки была изменена в 2023 г. с 13800 сумов за литр напитка до 38000 сумов за литр этилового спирта, содержащегося в напитке.

***** 2022 г. - 15%, 2023 г. - 12%.

С 1 января 2023 года произошел пятикратный рост **акцизного налога на пищевой этиловый спирт**: с 1490 до 7450 сумов за литр. Это привело к увеличению себестоимости спиртосодержащей продукции. Наши расчеты (см. **рисунок 1**) показывают, что рост акциза на спирт в 2023 г. прибавил к розничной цене 1 литра 40-градусной водки 2384 сума, рост акциза на крепкие спиртные напитки – еще 1400 сумов. Но рост акцизов был частично компенсирован снижением ставки НДС с 15 до 12%. Поэтому итоговый «вклад» налогов в рост розничной цены - примерно на 3000 сумов за литр, то есть 6%.

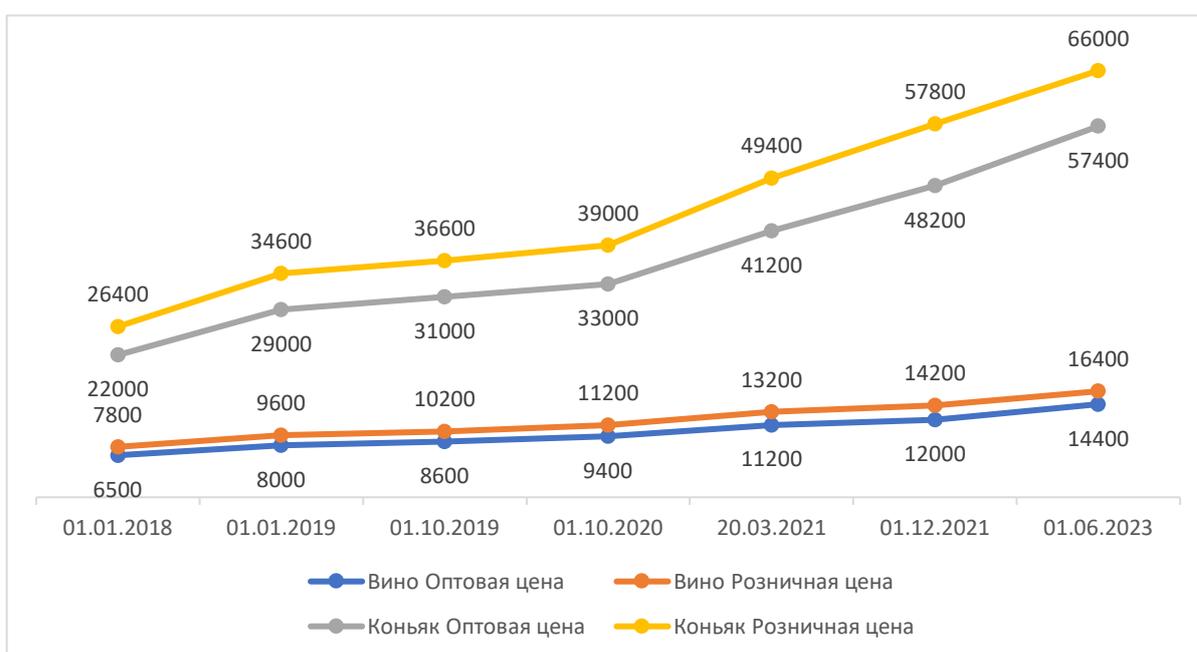
Эти расчеты также позволяют оценить примерную долю косвенных налогов (акциз и НДС) в конечной стоимости крепких спиртных напитков – около **45%**, что довольно много, учитывая наличие теневого сектора, где эти налоги не платятся, и сопоставимо с аналогичным показателем для сигарет – 45-50%. Причем, как и на рынке сигарет налоговая нагрузка на крепкие спиртные напитки в последние годы существенно возросла.

Поэтому можно смело утверждать, что именно **рост акцизов на крепкий алкоголь и табачные изделия** – самый главный фактор сохранения и расширения теневого оборота на данных рынках. Высокие налоги все более и более делают легальную продукцию неконкурентоспособной.

Указанные эффекты относятся и ко второму рычагу экономического регулирования оборота алкогольной продукции – **минимальным оптово-отпускным и розничным ценам**.

Установление минимальных оптово-отпускных цен производителей и розничных цен выполняет две функции. Во-первых, считается, что это минимально возможные цены, если использовать качественное сырье и осуществлять процесс производства в соответствии со стандартами. Если какой-то производитель выпускает спиртное дешевле, то он или использует некачественное сырье (спирт и другие ингредиенты) или нарушает технологический процесс или допускает оба эти нарушения. Во-вторых, минимальная розничная цена устанавливает ценовой барьер для потребителей, что должно ограничивать спрос на спиртные напитки. Но также как и размер акцизного налога, минимальные цены снижают конкурентоспособность легальной алкогольной продукции по сравнению с контрабандой и продуктами нелегального производства (контрафактной продукцией и суррогатами).

Рисунок 2. Уровень минимальных цен на алкогольную продукцию (сумов за литр).



Источник: Совместные Постановления Министерства финансов и ГНК за соответствующие годы. За 20232 год – приказ министра экономики и финансов РУз №3435 от 30.05.2023.

Из **рисунок 2** следует, что минимальные оптово-отпускные цены производителей растут быстрее, чем минимальные розничные цены. Быстрее всего государство повышает

минимальные цены на коньячную продукцию. За неполные три с половиной года минимальные оптово-отпускные цены на коньяк выросли в 2,6 раза, а минимальные розничные цены – в 2,5 раза. Для водки минимально допустимые оптовые цены производителей за тот же период повысились в 2,3 раза, а минимальные розничные цены – в 2,2 раза. Медленнее всего установленный государством ценовой минимум повышается для вина: оптово-отпускные цены производителей увеличились в 2,2 раза, а минимальные розничные цены были повышены в 2,1 раза. Из этого следует, что для того, чтобы купить бутылку любого спиртного напитка в легальной торговле, необходимо больше денег как минимум в 2,1 -2,5 раза. Доходы населения в 2021-2023 годах на такую величину не выросли. В результате «пьющие» потребители стали активнее отказываться от других расходов и искать заменители легальной продукции.

Как и в случае с сигаретами в последние годы имеет место **снижение налоговой нагрузки на легальный импорт алкогольной продукции**. Импортная таможенная пошлина на все виды алкогольной продукции уже к 1 января 2020 года была унифицирована для всех видов алкогольной продукции на уровне 30% от таможенной стоимости, но не менее 1 долл. США за литр. Основным инструментом регулирования импорта стал акциз. До 2021 года его размер составлял на вина виноградные натуральные - 6 долл. за литр, на вина фруктовые и прочие алкогольные напитки 7 долл. за литр. Акциз на спирт этиловый – 70% от его таможенной стоимости, но, он имеет запрет на его использование для производства алкогольной продукции внутри страны. Когда в 2021 г. акцизный налог на крепкие спиртные напитки был установлен в размере 70000 сум за литр готовой продукции, при сложившемся в тот период валютном курсе около 10610 сум за доллар составил 6,6 долл. Но в 2022 году акциз был снижен до 63000 сум за литр готовой продукции, курс доллара вырос до 11055 сум. За доллар и сумма налога в долларовом выражении сократилась до 5,7 долл. за литр. К середине 2023 г. курс доллара вырос до 11455,8, а акциз по новым правилам взимается с литра чистого (безводного) спирта и составляет 106800 сум. Для «сорокоградусной» водки сумма акциза с литра составит $106800 \cdot 0,4 / 11455,8 = 3,7$ долл. Таким образом, эффективное налогообложение ввозимой алкогольной продукции сокращается.

Тем не менее, акцизный налог продолжает наряду с таможенной пошлиной выполнять функцию **защиты внутренних производителей от иностранной конкуренции**. При покупке 0,7 л. Бутылки вина импортного производства потребитель должен будет заплатить как минимум 1 долл. таможенной пошлины и 30000 сумов акциза в расчете на литр, что в расчете на бутылку даст $(11456 + 30000) \cdot 0,7 = 29020$ сум.

За пол-литра импортной водки придется переплатить около 27100 сум., а на пол-литра местной водки акцизный налог составляет только 7600 сум. Поэтому потребители покупают в основном местную продукцию за исключением случаев (например, важные семейные мероприятия), когда имеет значение бренд, производитель или гарантированное качество.

Получается, что импортеры алкогольной продукции находятся в невыгодном положении по сравнению с местными производителями из-за протекционистской защиты рынка в виде импортной пошлины и акциза, но и те и другие проигрывают контрабандистам и производителям нелегальной алкогольной продукции.

Фармацевтика: налоговое, таможенное и ценовое регулирование

Большая часть лекарственных средств, изделий медицинского назначения, медицинского оборудования как местных, так и импортных, **освобождены от уплаты НДС**. Казалось бы, хорошая мера, которая способствует развитию конкуренции (все в равных условиях) и уменьшает расходы потребителей. На самом деле местные и зарубежные производители при таком налоговом режиме находятся в неравных условиях: при освобождении от НДС местные производители не могут взять в зачет ранее уплаченный НДС за сырье, материалы, электроэнергию и пр., и он садится в издержки, увеличивая стоимость местной продукции. А

импортная продукция уже «очищена» от НДС: при экспорте, как правило, в стране-экспортере происходит возврат НДС, ранее уплаченного по всей цепочке создания добавленной стоимости. Для отечественной же продукции такой «очистки» не происходит. Поэтому логичнее установить для фармацевтической продукции нулевую ставку НДС (тогда ранее уплаченный в цепочке НДС возвращается плательщику с нулевой ставкой) или же ввести пониженную ставку этого налога.

Необходимо также упомянуть о механизме освобождения сырья для производства лекарств от НДС по «перечню», но, к сожалению, он очень редко обновляется. Из-за этого опять же страдают местные производители, вынужденные платить НДС при растаможке импортного сырья, не включенного в «перечень».

Попытки ограничить импорт вредят отечественным производителям еще и по-другому: через **высокие таможенные пошлины на разного рода нелекарственные компоненты, необходимые для производства медицинских изделий** внутри страны. Например, на полипропилен и полиэтилен медицинского назначения. Причем аналогов от местных производителей на рынке просто нет. Радует тот факт, что государство предоставляет временные льготы по таможенным платежам на определенные виды сырья и материалов, однако имеется большая неопределенность продления сроков действия данных льгот. В периоды, когда данные льготы не действуют, эти платежи опять-таки ложатся в стоимость готовой продукции и уменьшают конкурентоспособность местного производства.

Согласно Постановлению Президента Республики Узбекистан, от 31.10.2016 г. № ПП-2647¹⁷, оптовая и розничная реализация лекарственных средств и изделий медицинского назначения, ввозимых по импорту, а также закупаемых у отечественных производителей, осуществляется с применением **предельных торговых надбавок**, определяемых независимо от числа посредников, участвующих в поставках, для оптовой реализации — в размерах не более 15% от покупной стоимости, для розничной реализации — не более 20% от оптовой цены. Правила определения покупной (базовой) стоимости товара определяются Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 06.04.2017 г. № 185¹⁸.

Другой инструмент административного вмешательства в рыночное ценообразование на рынке фармацевтической продукции - внедрение **референтных цен** через Постановление Президента Республики Узбекистан, от 30.12.2019 г. № ПП-4554¹⁹, которое предусматривает установление на товары медицинского назначения предельных цен.

Данные меры противоречат принципам свободного рыночного ценообразования, создают условия для возникновения дефицита фармацевтической продукции, расширения контрабанды и теневого оборота. В частности, предельные торговые наценки, включающие издержки торговых организаций, которые контролируются счёт-фактурой с указанием процента наценки от базовой стоимости, зачастую являются не достаточными для покрытия всех расходов на продвижение, складирование, транспортировку, уплату налогов и пр. торговых предприятий. В результате стимулируются завышение базовой стоимости продукции (чтобы можно было установить более высокую торговую наценку)²⁰ и теневая экономика, включая ввоз нелегального импорта.

¹⁷ <https://lex.uz/docs/3060649>.

¹⁸ <https://lex.uz/ru/docs/3155770>.

¹⁹ <https://lex.uz/ru/docs/4673203>.

²⁰ В случае с импортной продукцией это означает вывоз капитала через трансфертное ценообразование.

4. Техническое регулирование и теневой оборот

Проблемы регистрации фармацевтической продукции

Таможенные пошлины на большую часть фармацевтической продукции равны нулю. Почти вся фармацевтическая продукция, включая импортную, освобождена от НДС. Соответственно, со стороны налогообложения никаких барьеров для легального импорта нет.

Основная причина дефицита и контрабанды фармацевтической продукции, включая лекарственные средства, медицинские изделия и медицинскую технику, – **высокая стоимость и большие затраты усилий при их регистрации**. Регистрация, особенно для импортеров, настолько затратна, что если объем продаж невелик, то никакого смысла в регистрации и легальном завозе просто нет: такие поставки не окупятся.

Официальная регистрация одного наименования для импортера обходится в сумму 10-15 тыс. долл. США. Это касается и всемирно известных товаров от мировых производителей, постоянно проверяемых и перепроверяемых самыми разными инстанциями, имеющих все необходимые подтверждения качества и безопасности.

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 24.10.2018 г. № 862²¹ была введена возможность признания регистрации, которая уже прошла в утвержденном перечне стран²². Такое признание обходится значительно дешевле (около 1,5 тыс. долл. США) и быстрее (до 15 дней). Но этот механизм работает крайне слабо из-за удивительного требования (которого нет в постановлении) регистрирующего органа, чтобы макет упаковки регистрировался на языке страны происхождения. Соответственно и продаваться эти препараты будут в упаковке на языке страны-производителя. Производители понимают, что в такой упаковке они много продукции не продадут, и отказываются от использования этого механизма.

В **таблице 1** представлено количество лекарственных средств зарубежных производителей, прошедших регистрацию в «Центре безопасности фармацевтической продукции» в период с 1 февраля 2019 г. по 8 июня 2023 г., то есть с момента начала получения первых признаний зарубежных регистраций (февраль 2019 г.). Из таблицы видно, что упрощенную процедуру признания прошло лишь 122 из 5234 фармацевтических изделия, то есть 2,3%. Причем для продукции из стран, результаты регистрации лекарственных средств которых признаются в Республике Узбекистан, этот показатель также невелик: 107 из 1137 (9,4%). То есть производители очень редко используют упрощенную процедуру регистрации (признание), не смотря на ее очевидные преимущества.

Таблица 1. Лекарственные средства зарубежных производителей, прошедшие регистрацию в «Центре безопасности фармацевтической продукции» в период с 1 февраля 2019 г. по 8 июня 2023 г.

Страны	Признание	Регистрация	Всего	Страны	Признание	Регистрация	Всего
Страны, результаты регистрации лекарственных средств которых признаются в Республике Узбекистан				Страны, результаты регистрации лекарственных средств которых не признаются в Республике Узбекистан			
Австрия	1	64	65	Австралия		2	2
Бельгия		32	32	Аргентина		22	22
Великобритания	13	27	40	Бангладеш		67	67
Венгрия	1	80	81	Болгария		65	65
Германия	10	214	224	Босния и		3	3

²¹ <https://lex.uz/docs/4017223#4025903>.

²² <https://lex.uz/ru/docs/3914458#6267680>

Страны	Признание	Регистрация	Всего	Страны	Признание	Регистрация	Всего
Страны, результаты регистрации лекарственных средств которых признаются в Республике Узбекистан				Страны, результаты регистрации лекарственных средств которых не признаются в Республике Узбекистан			
Дания	1	13	14	Бразилия		6	6
Ирландия	2	11	13	Вьетнам		42	42
Испания	24	80	104	Греция		52	52
Италия	8	115	123	Египет		55	55
Канада		1	1	Индия		2460	2460
Нидерланды		21	21	Индонезия		6	6
Норвегия		4	4	Иордания		8	8
Словения	1	153	154	Иран		27	27
США	2	7	9	Кипр		9	9
Финляндия	1	3	4	Китай		265	265
Франция	1	108	109	Латвия	1*	34	35
Швейцария	3	48	51	Ливан		2	2
Швеция	7	8	15	Литва		1	1
Южная Корея	32	35	67	Македония		21	21
Япония		6	6	Мальта	1*	1	2
				ОАЭ		4	4
				Пакистан		238	238
				Парагвай		1	1
				Польша		101	101
				Португалия		7	7
				Пуэрто-Рико		1	1
				Северная Македония		1	1
				Румыния		87	87
				Сербия		3	3
				Сингапур		1	1
				Словакия	1*	9	10
				Таиланд	12*	15	27
				Турция		439	439
				Хорватия		8	8
				Черногория		1	1
				Чехия		14	14
				Эстония		3	3
				ЮАР		1	1
Итого	107	1030	1137	Итого	15	4082	4097
				Всего	122	5112	5234

* Препараты и изделия, прошедшие регистрацию в стране, результаты регистрации лекарственных средств которых признаются в Республике Узбекистан.

Источник: расчеты по данным <https://uzpharm-control.uz/>.

Чрезмерные требования, высокая стоимость, бюрократическая волокита при регистрации медицинских товаров являются барьерами для ведения бизнеса не только для импортеров, но и для **местных производителей**. В частности, требование по проведению клинических испытаний лекарств, которые давно известны в клинической практике и не требуются в странах с развитой регуляторной практикой. Данное требования, с учетом отсутствия должным образом подготовленных и сертифицированных по соответствующим стандартам Надлежащей Клинической Практики (GCP) центров по проведению клинических

исследований является дополнительной нагрузкой как по стоимости, так и по времени. Результаты проведенных в Узбекистане клинических исследований как правило не признаются за пределами страны. В качестве примера: регистрация дешевой мази с давно известным составом обойдется примерно в 45 млн. сумов. Как окупить эти расходы, если мазь стоит буквально копейки?

И все же необходимо отметить, что в последнее время руководство страны предпринимает **меры по устранению ряда административных барьеров** на пути развития отрасли. В частности, в соответствии с УП-55 от 21 января 2022 года «О дополнительных мерах по ускоренному развитию фармацевтической отрасли республики в 2022-2026 годах» предусматриваются следующие важные положения:

- «с 1 апреля 2022 года государственная регистрация новой фармацевтической продукции, производимой отечественными организациями-производителями, осуществляется на неограниченный срок, ранее выданные регистрационные удостоверения после истечения срока их действия подлежат обмену на бессрочные удостоверения в течение 15 дней без истребования дополнительных документов»;
- «с 1 июля 2022 года отменяется порядок обязательной сертификации лекарственных средств, произведенных отечественными организациями-производителями, имеющими сертификат «Надлежащей производственной практики» (GMP), а также изделий медицинского назначения и медицинской техники, произведенных отечественными организациями-производителями, имеющими сертификат ISO:13485, оформленных уполномоченной организацией на территории Республики Узбекистан. При этом соответствие отечественной фармацевтической продукции требованиям определяется посредством постмаркетингового надзора и добровольной сертификации»;
- «с 1 февраля 2022 года 75 процентов расходов отечественных организаций-производителей по проведению регистрации фармацевтической продукции в зарубежных государствах покрываются из Фонда поддержки и развития фармацевтической отрасли после представления документа, подтверждающего ее регистрацию».

Алкоголь

Техническое регулирования производства спиртных напитков в Узбекистане не является серьезным барьером для ведения бизнеса в этой сфере. В тоже время он не обеспечивает в должной степени защиту потребителей от подделок теневого оборота.

Согласно статье 30 Закона Республики Узбекистан «Об ограничении распространения и употребления алкогольной и табачной продукции» (ЗРУ-844 от 24 мая 2023 года) **производители алкогольной продукции обязаны обеспечить:**

- обязательную регистрацию основного производственного оборудования алкогольной продукции и его собственников в Уполномоченном государственном органе;
- внедрение и использование информационных систем цифровой маркировки и отслеживания алкогольной продукции, информационных систем учета объемов производства и оборота алкогольной продукции;
- предоставление по запросам органов, осуществляющих деятельность по ограничению распространения и употребления алкогольной и табачной продукции, информации об объемах произведенной и реализованной алкогольной продукции, а также размере поступившей от ее продажи выручки;
- использование электронных счетов-фактур, интегрированных в информационную систему налоговых органов;

- использование существующих годовых производственных мощностей в объеме, установленном законодательством (не менее 60% от установленной мощности при минимальном объеме производства не менее 100 тыс. декалитров в год);
- наличие на всех линиях по розливу алкогольной продукции электронных счетчиков учета готовой продукции и систем защиты показателей накопительной учетной информации;
- установление измерительных приборов, обеспечивающих автоматизированную передачу данных о производственных показателях органам, осуществляющим деятельность по ограничению распространения и употребления алкогольной продукции;
- маркировку алкогольной продукции акцизными марками и средствами цифровой идентификации в установленном порядке.

При таком объеме контроля появление теневого оборота алкогольной продукции, как и производство контрафактной продукции и суррогатов кажется невозможным, но именно с этими проблемами сталкивается рынок. Покупатели не уверены, что в бутылке, на которой написано «коньяк» или «бренди» окажется напиток, сделанный из коньячного спирта, а не из более дешевого этилового спирта с использованием пищевых красителей и ароматизаторов. Часто подделываются вина, в том числе отечественных производителей, известны случаи, когда подделываются популярные и качественные марки водки.

Розничная продажа алкогольной продукции может осуществляться только в стационарных торговых точках, никаких прилавков, лотков или автолавок не допускается. Установлены минимальные требования на площадь торгового зала: 25 кв. м. для города, 15 кв. м. для сельской местности. Требуется также складское помещение, соответствующее санитарным нормам и правилам для хранения алкогольной продукции. Как и любая розничная торговля, продажа алкогольной продукцией осуществляется с обязательным применением онлайн контрольно-кассовых машин с фискальной памятью и (или) виртуальных кассовых систем, а также расчетных терминалов по приему платежей с банковских пластиковых карточек.

Продавец алкогольной продукции, в том числе импортной, должен иметь товарно-транспортную документацию по каждому наименованию продукции, заверенную подписью изготовителя или поставщика и содержащую сведения о наличии сертификата соответствия по каждому наименованию продукции с указанием учетного и регистрационного номеров, срока его действия и органа, выдавшего сертификат.

Импортируемая в Узбекистан алкогольная продукция по качеству должна соответствовать требованиям нормативных документов в области технического регулирования (стандартам). Отдельно установлен запрет на ввоз алкогольной продукции (за исключением пива) в полимерной потребительской таре, полностью изготовленной из полиэтилена, полистирола и иного полимерного материала. Это соответствует санитарным нормам и правилам и, одновременно, удорожает импортные алкогольные напитки, так как стеклянные бутылки дороже пластиковых аналогичного объема.

Таким образом, государство осуществляет достаточно жесткий контроль за оборотом алкогольной продукции на всех стадиях ее производства и реализации, но это не приводит к ликвидации теневого оборота спиртных напитков. Поэтому нельзя говорить о недостаточном объеме технического контроля, но вполне возможно о его низкой эффективности.

Табачные изделия

Согласно Закона Республики Узбекистан «Об ограничении распространения и употребления алкогольной и табачной продукции» (ЗРУ-844 от 24 мая 2023 года) государственное регулирование оборота табачной продукции направлено на решение трех основных задач:

- 1) всемерное сокращение привлекательности табачной продукции для потенциальных потребителей,
- 2) жесткое ограничение содержания никотина в табачных изделиях,
- 3) ограничение ареала распространения и употребления табачной продукции, установление большого числа общественных мест, где курение и другие способы употребления табачной и никотиносодержащей продукции запрещается.

Решению первой задачи должен способствовать запрет на использование в производстве табачных изделий некоторых веществ, в частности:

- создающие впечатление, что табачная продукция имеет преимущества или приводит к уменьшению рисков для здоровья;
- ассоциируемые с энергичностью и (или) жизненной силой (в том числе кофеин, таурин, гуарана);
- обладающие свойствами окрашивать выделяемый табачный дым.

Вероятно, это делается для того, чтобы не привлекать к курению из любопытства детей и молодежь. Но если такие сигареты где-то производятся, они вполне могут поступить в нелегальный оборот в качестве «эксклюзивного» товара.

Решению этой же задачи должен способствовать запрет на нанесение на потребительскую упаковку (пачку) табачной продукции информации, усиливающей привлекательность такой продукции, в том числе:

- любых терминов, описаний, знаков, символов или иных обозначений, прямо или косвенно создающих впечатление, что такая продукция является менее вредной, чем другая табачная продукция;
- любых терминов, описаний, знаков, символов или иных обозначений, прямо или косвенно указывающих на вкус, запах, ароматизатор и иные вещества, повышающие привлекательность табачной продукции, либо на их отсутствие.

Это положение, установленное статьей 36 указанного выше закона, нарушает права потребителей, которые должны знать о составе приобретаемой продукции и фактически стимулирует производителей табачных изделий применять любые вещества, улучшающие качество. Если есть вещества, которые могут снизить вредное влияние табачной продукции на организм человека, то их использование должно быть включено в стандарты производства табачной продукции. Если же производители хотят использовать вещества, которые на самом деле не снижают вредное воздействие табака, но утверждают, что эти вещества обладают таким эффектом, то это должно рассматриваться как недобросовестная реклама. Но просто запрещать указание любых сведений хотя и проще для административного контроля, но контрпродуктивно.

Сокращению количества никотина в табачных изделиях должно способствовать законодательное ограничение, согласно которому содержание никотина в аэрозоле (паре, дыме) одной сигареты (с фильтром или без фильтра) или изделия с нагреваемым табаком не должно превышать один миллиграмм. А концентрация никотина в никотиносодержащей жидкости или растворе никотина (в том числе в никотиновых жидкостях для электронных систем доставки никотина, а также в никотиновых жидкостях электронных сигарет) не должна превышать двадцати миллиграмм на миллилитр. Возможно, что любители более «крепких» табачных изделий обратятся к нелегальному рынку.

Статья 37 устанавливает запрет на ввоз в Республику Узбекистан (в том числе посредством международных почтовых и курьерских отправок) и реализацию на территории Узбекистана некурильной табачной продукции, в том числе никотиносодержащих некурильных изделий. В то же время этот запрет не распространяется на производство и реализацию на территории Республики Узбекистан насвая. Насвай содержит мел или известь, часто производится кустарным способом и в большинстве случаев, не содержит каких-либо

медицинских предупреждений о последствиях его употребления. В то же время насвай также наносит вред здоровью, как и другая табачная продукция. Менее жесткие ограничения на его производство и реализацию только потому, что он традиционно потребляется населением страны, не оправданы. Во всяком случае, информационно-просветительские меры против употребления насвая должны быть усилены, а его производство должно быть подчинено мерам технического регулирования.

Инструменты государственного контроля за производством табачных изделий полностью аналогичны мерам контроля производства алкогольной продукции. Производители табачных изделий обязаны обеспечить:

- использование при производстве табачных изделий табачного сырья, отвечающего требованиям нормативных документов в области технического регулирования и имеющего соответствующие сертификаты, выданные в порядке, установленном законодательством;
- внедрение и использование информационных систем цифровой маркировки и отслеживания табачной продукции, информационных систем учета объемов производства и оборота табачной продукции;
- предоставление по запросам органов, осуществляющих деятельность по ограничению распространения и употребления алкогольной и табачной продукции, информации об объемах произведенной и реализованной табачной продукции, а также размере поступившей от ее продажи выручки;
- использование электронных счетов-фактур, интегрированных в информационную систему налоговых органов;
- установление измерительных приборов, обеспечивающих автоматизированную передачу данных о производственных показателях органам, осуществляющим деятельность по ограничению распространения и употребления табачной продукции;
- маркировку табачной продукции акцизными марками и средствами цифровой идентификации в установленном порядке.

Как и в случае с алкогольной продукцией, продавец табачной продукции и устройств для употребления табака и никотина, в том числе импортных, должен иметь товарно-транспортную документацию по каждому наименованию продукции, заверенную подписью изготовителя или поставщика и содержащую сведения о наличии сертификата соответствия по каждому наименованию продукции с указанием учетного и регистрационного номеров, срока его действия и органа, выдавшего сертификат.

Но, как и с ситуацией с алкоголем, такие жесткие меры государственного контроля не мешают резкому росту теневого оборота нелегальных сигарет.

5. Прочие факторы, ограничивающие развитие легального бизнеса, стимулирующие существование и расширение теневого оборота

1. Важный фактор, способствующий росту контрабанды алкоголя и в особенности табачных изделий, – **отмена в 2018 г. правила внесения депозита (суммы акциза) для перевозимых через территорию Узбекистана транзитной алкогольной и табачной продукции**²³. Отсутствие данного требования, как показала практика, позволяет контрабандистам ввозить в страну нелегальный алкоголь и сигареты якобы для транзита, и прерывать этот транзит по различным предложениям. По экспертным оценкам такой «прерванный транзит» обеспечивает около 40% контрабанды сигарет в страну.

2. Ситуация «прерванного транзита» усугубляется **отсутствием договоров между таможенными и пограничными службами сопредельных стран, позволяющих разворачивать, запрещать транзитный провоз сигарет с явно контрабандными признаками**. Без таких договоров таможенники или пограничники, обнаруживавшие, что сигареты, направляемые по транзиту, не имеют акцизных марок, предупреждений о вреде курения или других требований законодательства страны назначения, *не имеют права и полномочий запрещать или останавливать провоз такой продукции*.

3. Согласно Закона Республики Узбекистан «Об ограничении распространения и употребления алкогольной и табачной продукции» (ЗРУ-844 от 24 мая 2023 года) установлен **запрет для местных предприятий на производство алкогольной продукции с использованием пищевого этилового спирта иностранного производства**. Поскольку из пищевого этилового спирта ничего, кроме спиртных напитков, делать нельзя, то эта норма фактически означает запрет на импорт пищевого этилового спирта в Узбекистан, полностью отдавая этот рынок отечественным спиртзаводам. Эта мера, очевидно, искусственно ограничивает конкуренцию на рынке этилового спирта, являющегося базовым сырьем для производства крепких спиртных напитков, что может негативно сказаться как на себестоимости, так и на качестве конечной продукции, а также будет подталкивать бизнес к уходу в «тень».

Отметим, что в социальных сетях встречаются жалобы потребителей на плохую очистку спирта и неприятно горький вкус производимой в Узбекистане водки. Хотя производители алкогольной продукции обязаны в установленном законодательством порядке и в определенные сроки предоставлять образцы выпускаемой продукции дегустационной комиссии по определению органолептических свойств пищевого этилового спирта и алкогольной продукции для проверки на соответствие выпускаемой продукции требованиям нормативных документов в области технического регулирования, государственный контроль не может заменить конкуренцию.

4. Вводимая в Узбекистане в последние годы **обязательная маркировка производимой и продаваемой продукции** - в целом правильное направление, призванное вывести в легальное поле товарный оборот. И маркировка действительно очищает рынок от нелегальной продукции и улучшает учет для самих производителей.

Однако внедрение маркировки, да еще в сжатые сроки существенно увеличило издержки бизнеса и даже привело к приостановке или сокращению объемов производства. Что привело

²³ В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 1 марта 2018 года №УП-5366 «О мерах по дальнейшему упрощению процессов осуществления транзита через территорию Республики Узбекистан» утратило силу Постановление Президента Республики Узбекистан от 4 октября 2007 года №ПП-703 «О мерах по дальнейшему упорядочению транзитных перевозок отдельных видов товаров, облагаемых акцизным налогом, через территорию Республики Узбекистан» Следовательно, отменены требования утвержденного этим Постановлением «Положения о порядке выдачи разрешения на транзит алкогольной и табачной продукции через территорию Республики Узбекистан».

к возникновению дефицита по некоторым товарным позициям, к росту цен и увеличению теневого оборота. Приходится закупать специальное оборудование, перестраивать производственные процессы, расширять помещения. Все это очень дорого, разрушает отработанные производственные циклы, ведет к небрежности в товарном учете.

Другая проблема – высокая стоимость маркировки: 68 сумов за каждый код. А если вы продаете, например, десятки миллионов медицинских препаратов в месяц? Это все ложится в качестве финансовой нагрузки на оборотные средства производителей и отражается на себестоимости продукции.

Есть и избыточные требования, например, требование перерегистрации макета лекарственного препарата при определении и изменении места размещения цифровой маркировки. Вместо того, чтобы определить правила размещения (например, нельзя перекрывать обязательный текст на упаковке), регистрирующий орган требует, чтобы изменение места размещения осуществлялось через перерегистрацию.

Большие сложности с маркировкой и у зарубежных производителей. Им нужно обращаться в узбекские посольства для получения электронных ключей. Многие просто предпочитают уходить с рынка.

5. На рынках лекарственных препаратов и алкогольных напитков имеется **практика копирования продукции**, которая пользуется большим спросом среди населения: немного изменяя название и дизайн упаковки, пытаются выдавать свою продукцию за оригинальный товар. И, к сожалению, практика показывает, что в Узбекистане права интеллектуальной собственности очень слабо защищены. При том, что суд признает незаконное копирование марки и обязывает производителя прекратить такого рода практику, производство и продажи контрафакта продолжают. А регулирующие органы бездействуют. Так «Государственный центр экспертизы и стандартизации лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники» ссылается на то, что в решении суда нет прямого указания их органу на приостановление или аннулирование регистрации контрафактного продукта.

6. Другой фактор роста теневой экономики – **недостаточно эффективная борьба с контрабандой и теневым оборотом**. Это касается как административных мер, связанных с пресечением контрабанды, перевозки незаконного груза внутри страны, реализации нелегальной продукции, так и мер публично-просветительского характера, предполагающих просвещение и пропаганду, публичное уничтожения контрафактной продукции и пр.

Причем международный опыт показывает, что если государство не предпринимает активных административных и экономических мер по пресечению завоза и реализации на территории своей страны контрабанды, то это негативное явление имеет склонность вирусного, стремительного распространения. И чем больше его масштабы, тем сложнее его искоренять.

7. Респонденты (предприниматели и эксперты) также часто отмечали в качестве ключевой причины роста теневого оборота в последние годы – «эксперименты» налоговых органов по **массовым отзывам свидетельств плательщиков НДС и невозвратов НДС из-за так называемого «налогового разрыва»**²⁴. Так как (1) эта проблема носит общеэкономический, а не отраслевой характер, (2) президент страны на августовской встрече с предпринимателями дал распоряжение от этой порочной и крайне вредной для экономики практики отказаться, в данном исследовании указанные проблемы не освещаются.

²⁴ См. подробнее: <https://ced.uz/problems-vnedreniya-v-praktiku-nalogovogo-administrirovaniya-otzyvov-sertifikatoplatelyshhika-nds-i-ponyatiya-razryv-po-uplate-nds/>.

6. Рекомендации

Ключевые причины существования и расширения теневого оборота заключаются в **высоких издержках легальной деятельности**. Соответственно рекомендации по мерам государственного регулирования на сокращение доли теневой экономики должны быть в первую очередь направлены на **устранение барьеров легальной деятельности, легализацию неформальной экономики** (нелегального производства и импорта), **создание прозрачных и равных условий ведения бизнеса**. Вышеуказанное достигается через:

- оптимизацию налоговой и таможенной нагрузки на легальный бизнес;
- сокращение административных издержек ведения бизнеса;
- устранение правил, дискриминирующих отдельных участников рынка;
- создание условий для ужесточения конкуренции.

Кроме того, значительные размеры теневого оборота могут быть связаны и с **неэффективностью государственного регулирования**. Поэтому меры, направленные на улучшение бизнес-климата, должны дополняться и мероприятиями, нацеленными на повышение этой эффективности.

Применительно к трем отраслям, рассмотренным в данном отчете, можно рекомендовать следующие меры:

Налогообложение

Рекомендуется **снизить налоговую нагрузку на алкогольную и табачную продукцию** со стороны акцизов, а также **оптимизировать налогообложение фармацевтической продукции**.

1. Учитывая, что специфические акцизные налоги на этиловый спирт, крепкий алкоголь и сигареты платятся в суммах с определенного количества продукции в натуральном выражении (с 1 литра этилового спирта или с 1 000 сигарет), необходимо **установить мораторий на повышение ставки акцизного налога в 2024 и 2025 годах**. А в последующие годы проводить индексацию ставки, не превышая уровень инфляции.

Снижение ставки акцизов в реальном выражении (то есть с учетом влияния инфляции) способствовало бы повышению конкурентоспособности легальной местной продукции по сравнению нелегальными спиртными напитками и сигаретами и стало бы хорошей основой для сокращения теневого оборота на данных рынках. Легализация же теневого оборота позволила бы в соответствии с «эффектом Лаффера» увеличить поступления в бюджет.

2. Еще одна возможная мера по снижению налоговой нагрузки на сигареты - **отказ от адвалорной составляющей акциза на сигареты, возвращение к формуле уплаты налога до 2017 года**. То есть предлагается оставить только специфический (твердый) налог - фиксированную сумму за 1 000 штук сигарет.

Данная мера способствовала бы вытеснению с рынка нелегальной продукции, так как адвалорная составляющая существенно увеличивает налоговую нагрузку на легальных производителей, снижая их конкурентоспособность. Кроме того, адвалорная составляющая акциза:

- усложняет администрирование налога, что увеличивает издержки как налогоплательщиков, так и налоговых органов;
- не соответствует социальной функции акциза, так как увеличивает разрыв в стоимости между дорогими более качественными (и менее вредными для здоровья) и дешевыми (более вредными) сигаретами.

3. Для унификации налоговой нагрузки на местных и зарубежных производителей **фармацевтической продукции** рекомендуется вместо режима «освобождение от уплаты НДС» вести режим **«нулевой ставки НДС»**, который позволит местным производителям возвращать ранее уплаченный в цепочке НДС, или же ввести **пониженную ставку НДС** для всей продукции медицинского назначения.

4. Также рекомендуется расширить перечни **освобождаемых от НДС и таможенных пошлин видов сырья для производства фармацевтической продукции**, сделать их максимально широкими и постоянными (а не временными).

Таможенные платежи и нетарифные ограничения на импорт

Чтобы уменьшить стимулы к контрабанде и ужесточить конкуренцию на внутреннем рынке рекомендуется продолжить тренд на снижения таможенных платежей на **алкогольные напитки и табачные изделия**, который имеет место в последние годы. Тем более, что, скорее всего, следование этому тренду, скорее всего, потребует для вступления Узбекистана в ВТО.

1. Прежде всего необходимо постепенно унифицировать **акцизы для местных товаров и для импорта** – в настоящее время импортеры платят акциз существенно больше (разрыв особенно велик для ряда категорий спиртных напитков, меньше для сигарет):

- для этилового спирта – 70% против 7 450 сумов за 1 литр,
- для крепких спиртных напитков - 106 800 против 38 000 сумов за 1 литр этилового спирта,
- для натуральных вин – 30 000 против 1 (одного) сума за литр,
- для прочих вин – 42 750 против 2 200 сумов за 1 литр,
- для пива – 50%, но не менее 12 800, против 1 550 сумов за 1 литр,
- для сигарет - 342 000 против 223 850 сумов за 1000 шт.

2. Кроме того, ставки **таможенных пошлин** желательно снизить с 30%, но не менее 1 долл. за литр (для всех алкогольных напитков сегодня) до 10-15% для алкоголя, с 30, но не менее 5 долл. за 1000 шт. до 30%, но не менее 3 долл. за 1000 шт. для сигарет²⁵.

Эти меры позволят частично легализовать импорт контрабанды, пополнить бюджет за счет налогов с легализованного импорта и создать более конкурентную среду на внутреннем рынке.

Ценовое регулирование

Рекомендуется отказаться от административного регулирования ценообразования на:

- **фармацевтическую продукцию** через применение **предельных торговых надбавок и референтных цен**. Подобная практика регулирования цен создает условия для возникновения дефицита фармацевтической продукции, расширения контрабанды и теневого оборота;
- **алкогольную продукцию** через определение **минимальных оптово-отпускных и розничных цен**. Данный инструмент неэффективен, ограничивает возможности производителей повышать конкурентоспособность своей продукции и стимулирует расширение теневого оборота.

²⁵ Для примера: в Казахстане для большинства алкогольных напитков (кроме водки и игристых вин) ставки колеблются от 0,12 до 0,6 евро за 1 литр, для сигарет ставка равна 30%, но не менее 3 евро за 1000 шт. - <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P960001389>.

Регистрация фармацевтической продукции

Для снижения издержек регистрации фармацевтической продукции рекомендуется:

1. Отказаться при регистрации лекарственных средств по процедуре «признание» от требования регистрирующего органа, чтобы макет упаковки регистрировался только на языке страны происхождения.
2. Расширить список стран регистрации по процедуре «признание», включив в него все страны, которые входят в ЕС, а также другие страны, где уровень фармацевтического контроля находится наравне со странами ЕС (Турция, Сингапур и др.).
3. В процедуру «признание» включить также те лекарственные средства, вне зависимости от страны производителя, у которых имеется сертификаты FDA (США) и PIC/S (ЕС).
4. Расширить круг фармацевтической продукции, подлежащей регистрации по процедуре «признание» за счет прочих медицинских изделий и медицинского оборудования.
5. Упростить процедуры, сократить стоимость, отказаться от излишних требований (отсутствующих в международной практике), сократить сроки регистрации фармацевтической продукции. Пересмотреть параметры проведения инспекций производственных линий зарубежных производителей - от тотальных к выборочным, в зависимости от страны, известности компании и других факторов.

Совершенствование таможенного регулирования

С целью сокращения масштабов контрабанды алкоголя и сигарет рекомендуется:

1. **Восстановление правила внесения на депозитный счет таможенных органов Республики Узбекистан суммы обеспечительного платежа (равного сумме таможенных платежей) для перевозимых через территорию Узбекистана транзитных алкогольной и табачной продукции.** Сумма с депозитного счета будет использована для оплаты таможенных платежей, если транзит будет прерван, и продукция в установленные законом сроки не покинет территорию страны. В случае успешного осуществления транзита сумма обеспечительного платежа возвращается грузоперевозчику.
2. **Заключение договоров с таможенными и пограничными службами сопредельных стран (прежде всего с Кыргызстаном и Таджикистаном), позволяющих разворачивать, запрещать транзитный провоз сигарет с явно контрабандными признаками (не имеют акцизных марок, предупреждений о вреде курения или других требований законодательства страны назначения).** Также желательно разработать и принять единые правила и требования к транзиту сигарет таможенными службами или правительствами сопредельных государств.
3. Для повышения конкурентоспособности местных производителей крепких спиртных напитков и создания здоровой конкурентной среды на рынке этилового спирта необходимо снизить ставку акциза на импортный этиловый спирт (о чем говорилось выше) и снять запрет на его использование для производства алкогольной продукции внутри страны.

Принятие и реализация мер по борьбе с контрабандой и теневым оборотом

Требуется принятие дополнительных мер по усилению контроля на границах с сопредельными странами, улучшению взаимодействия и координации превентивных мер соответствующими службами соседних стран, проведению образовательных программ среди ответственных работников, широкому освещению в средствах массовой информации о принимаемых мерах и достигаемых результатах.

Ключевым аспектом борьбы с нелегальной торговлей должно стать разрушение логистических цепочек поставок нелегальной продукции в республику. Для этого необходимо проведение планомерных контрольных мероприятий на границах, на объектах оптовой торговли и складах, в местах организованной и стихийной розничной торговли. Регулярность контрольных мероприятий, скоординированность действий правоохранительных органов, неотвратимость применения мер ответственности к правонарушителям должно снизить интерес к незаконной деятельности.

Ну и конечно же нам нужно вести непримиримую **борьбу с пьянством и курением** как опасными социальными явлениями. Но не через прямые запреты на употребление алкоголя и курение или сверхвысокие акцизы на крепкий алкоголь и табачные изделия (что вызывает перетекание спроса с легального рынка на нелегальный), а через широкую пропаганду здорового образа жизни, помощи людям, желающим расстаться с алкогольной и никотиновой зависимостью, разного рода дискриминационные ограничения (запреты курения в определенных местах). Борьба с нелегальным оборотом алкоголя и сигарет также может быть отнесена к этому движению: уменьшается доступность алкоголя и сигарет, повышается их цена на рынке (нелегальная продукция дешевле легальной).