

Відповідь на наративи тютюнової індустрії про незаконну торгівлю, спрямовані на втручання у розробку політики: потрійний фінансовий збиток

Резюме

Загальні відомості. Вживання тютюну призводить до щорічних економічних збитків у розмірі 1,4 трлн доларів США в усьому світі¹, з яких 422 млрд доларів США припадає на витрати на охорону здоров'я², а приблизно 1,0 трлн доларів США — на втрати продуктивності внаслідок захворюваності та передчасної смертності³. Ці збитки несуть уряди, системи охорони здоров'я та домогосподарства⁴. Глобально та в найбільших країнах доходи від акцизів на тютюн не здатні повністю компенсувати такий економічний тягар⁵.

Закономірність. На тлі постійного регуляторного нагляду та публічно висвітлених звинувачень у контрабанді тютюнові компанії підкреслюють проблему незаконної торгівлі в регуляторних дебатах, позиціонуючи себе як партнерів у заходах з забезпечення дотримання законодавства. Глобальний індекс втручання тютюнової індустрії 2025 року засвідчує, що близько 19 урядів співпрацювали з тютюновою індустрією через меморандуми про взаєморозуміння (МПВ), спільні операції з забезпечення дотримання законодавства або програми навчання⁶ — незважаючи на чіткі заборони, передбачені Рамковою конвенцією Всесвітньої організації охорони здоров'я із боротьби проти тютюну (WHO FCTC) та керівними принципами щодо її виконання⁷. GTI 2023⁸ підтверджує, що ця тенденція є повторюваною, багаторічною та погіршується у всіх оцінених регіонах.

Судова історія. Історичні факти, зокрема угода з Європейською комісією 2004 року⁹, рішення федерального суду США за законом РІКО 2006 року¹⁰ та кримінальні провадження в Канаді¹¹, що завершилися визнанням вини у період з 2008 по 2010 роки, свідчать про те, що великі транснаціональні тютюнові компанії, як це зафіксовано в документах, сприяли або не запобігли потраплянню своєї продукції в нелегальні канали збуту. Ці судові матеріали мають безпосереднє значення для оцінки достовірності будь-яких заяв індустрії про те, що вона є надійним партнером у забезпеченні дотримання законодавства.

Потрійний фінансовий збиток. У результаті виникає потрійний фінансовий збиток: уряди беруть на себе витрати, пов'язані з тютюном у сферах охорони здоров'я, навколишнього середовища та інших; потім вони фінансують заходи з боротьби з порушеннями, які формуються під впливом наративу тютюнової індустрії¹²; і, зрештою, вони втрачають доходи, поступаючись тиску щодо зниження податків. Модель «трьох збитків», представлена в цьому звіті, демонструє, що уряди, які вступають у партнерства з індустрією задля боротьби з порушеннями, постійно зазнають більших сукупних фінансових збитків за всіма трьома складовими, ніж ті, яких вони зазнали б виключно від незаконної торгівлі, якби зберегли незалежний потенціал у сфері боротьби з порушеннями.

Основна рекомендація. Жоден уряд не повинен укласти чи підтримувати партнерські відносини з тютюновою індустрією у сфері правоохоронної діяльності, спиратися на дані, надані цією індустрією, для обґрунтування пом'якшення податкової політики, чи запроваджувати мораторії на акцизи, що приносять користь тютюновій індустрії. Незалежні механізми забезпечення дотримання законодавства завдяки міждержавній співпраці в митній сфері, зокрема в рамках Протоколу до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну щодо ліквідації незаконної торгівлі тютюновими виробами, а також завдяки внутрішнім інвестиціям, є достатніми для боротьби з незаконною торгівлею без створення тих ризиків для управління, які несуть партнерські відносини з тютюновою індустрією.

I. Вступ: Стратегічна роль нарративів про незаконну торгівлю

Незаконна торгівля тютюном є задокументованою та серйозною проблемою державної політики. За глобальними оцінками, обсяг незаконних сигарет становить приблизно 657 мільярдів штук на рік¹³ — це приблизно 11,6% загального світового споживання сигарет, при цьому середня частка незаконної торгівлі в країнах з низьким та середнім рівнем доходу становить 16,8%¹⁴. За оцінками, через незаконну торгівлю¹⁵ уряди втрачають 40,5 млрд доларів США на рік у вигляді недоотриманих доходів від акцизів та податку на додану вартість.

У публічних дискусіях з питань державної політики значно рідше визнається (а в дослідженнях, що фінансуються тютюновою індустрією, замовчується) той факт, що сама тютюнова індустрія є структурним чинником, який сприяє розвитку того самого нелегального ринку, з яким вона нібито бореться. Незалежний аналіз методології проекту «Stella» компанії PMI виявив, що до двох третин нелегальних сигарет у світі — це продукція провідних тютюнових виробників, яка потрапляє в неофіційні канали через надлишкову пропозицію, слабкий контроль ланцюгів постачання та навмисні витоки. Дослідження на замовлення індустрії, переважно проведені компанією KPMG, систематично перекласифікують ці вироби як предмети «організованої злочинності» аби приховати задокументовану роль виробника на нелегальному ринку¹⁶.

Це не є теоретичним твердженням. Судові матеріали з різних країн, зокрема угода з Європейською комісією 2004 року,¹⁷ рішення федерального суду США за законом РІКО 2006 року¹⁸ та кримінальні провадження в Канаді,¹⁹ що завершилися визнанням вини у період з 2008 по 2010 роки, офіційно підтверджують причетність виробників до незаконної торгівлі тютюном. У вставці I нижче наведено детальний огляд цих прецедентів.

Використання тютюновою індустрією нарративів про незаконну торгівлю виконує три окремі комерційні функції: (1) створює виправдання для взаємодії з урядовими органами, що не займаються питаннями охорони здоров'я, яка в іншому випадку була б заборонена статтею 5.3 Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну; (2) використовує дані, згенеровані індустрією, як основну доказову базу для обговорення фінансової політики; та (3) створює політичні умови, за яких помірність у оподаткуванні стає правдоподібною реакцією уряду на проблему, яку сама індустрія допомогла створити.

І в GTI 2023, і в GTI 2025 ця тенденція зафіксована як систематична та така, що погіршується. В Індексі 2025 року зазначається, що втручання тютюнової індустрії в державні процеси посилилося в більшості оцінених країн, а незаконна торгівля називається основним каналом доступу до державних органів, що не відповідають за охорону здоров'я²⁰. Примітно, що 17 із 19 країн²¹, в яких задокументовано співпрацю з індустрією стосовно боротьби з незаконною торгівлею, не були Сторонами Протоколу до РКБТ ВООЗ про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами²² — це означає, що вони погодилися на партнерство з індустрією за відсутності незалежної правової бази, яку Протокол покликаний створити.

ВСТАВКА I: Судові та нормативні прецеденти — причетність тютюнової промисловості до незаконної торгівлі

Історичні факти свідчать про те, що в низці країн суди визнали або в рамках регуляторних проваджень офіційно звинуватили великі транснаціональні тютюнові компанії у сприянні або нездатності запобігти потраплянню їхньої продукції в нелегальні канали збуту. Наведені нижче прецеденти є частиною загальнодоступних юридичних матеріалів і мають безпосереднє значення для будь-якого уряду, який має на меті оцінити достовірність заяв тютюнової індустрії про те, що вона є надійним партнером у сфері правозастосування.

Philip Morris International — Угода про врегулювання з Європейською комісією, 2004 рік

У липні 2004 року компанія Philip Morris International (PMI) уклала юридично обов'язкову угоду про співпрацю з Європейською комісією та всіма 10 на той час державами-членами Європейського Союзу, погодившись виплатити 1,25 млрд доларів США протягом 12 років для врегулювання звинувачень у тому, що практика постачання компанії сприяла масштабній контрабанді до ЄС, зокрема через незаконні канали дистрибуції, пов'язані з організованою злочинністю. Згідно з угодою, PMI також зобов'язалася посилити контроль за розповсюдженням своєї продукції на ринках з високим рівнем ризику контрабанди. Ця угода, вперше укладена між великою тютюновою компанією та наднаціональним регуляторним органом, призвела до значних фінансових зобов'язань та зобов'язань щодо дотримання вимог, що виникли внаслідок недоліків у ланцюгу постачання транснаціонального виробника тютюнових виробів²³.

Справа «Сполучені Штати проти Philip Morris та ін.» — Рішення окружного суду США за законом РІКО, 2006 рік

17 серпня 2006 року Окружний суд США округу Колумбія виніс рішення у справі «Сполучені Штати проти Philip Morris USA Inc. та ін.», цивільна справа № 99-2496 (GK), визнавши, що відповідачі (тютюнові компанії) протягом десятиліть брали участь у змові з метою введення в оману американської громадськості, що є порушенням Закону про боротьбу з рекетом та корупцією (РІКО). Серед дій, задокументованих судом, було навмисне приховування доказів щодо впливу на здоров'я, та інші дії, що впливають на регуляторний нагляд та прозорість. Хоча рішення у справі за РІКО не стосувалося незаконної торгівлі як основного предмета розгляду, воно закріпило судову практику щодо систематичних оманливих дій у багатьох сферах політики²⁴.

Кримінальні провадження в Канаді — визнання вини та покарання, 2008–2010 роки

У період з 2008 по 2010 роки дочірні компанії великих тютюнових корпорацій, зокрема JTI-Macdonald Corp. (дочірня компанія Japan Tobacco International), визнали в канадських судах свою вину за звинуваченнями, пов'язаними з контрабандою сигарет, та сплатили значні грошові штрафи. Ці судові процеси були пов'язані з масштабною схемою контрабанди, в рамках якої канадський тютюн експортувався до Сполучених Штатів, а потім переімпортувався до Канади як контрабанда, що дозволяло ухилятися від сплати канадських акцизів на тютюн. Визнання вини підтвердило, що в операціях з контрабанди брали участь самі виробники, а не лише зовнішні злочинні суб'єкти, та продемонструвало, що незаконне переміщення продукції може відбуватися за відома або сприяння персоналу компанії²⁵. Разом ці прецеденти демонструють, що незаконна торгівля тютюновими виробами не була виключно зовнішнім кримінальним явищем. У задокументованих та судово перевірених випадках вона була безпосередньо пов'язана з практиками постачання виробників, стратегіями надлишкового постачання та слабкими або навмисно підтримуваними прогалинами в контролі ланцюга постачання, що сприяли злочинному перенаправленню. Ця історія має істотне значення для оцінки урядом партнерств з питань правозастосування, запропонованих галуззю: суб'єкти, які прагнуть співпраці, у багатьох випадках є тими самими суб'єктами, щодо яких у ході офіційних проваджень було встановлено або висунуто припущення, що саме вони сприяли виникненню тієї проблеми, яку зараз пропонують допомогти вирішити.

2. Економічний базис: скільки тютюн уже коштує урядам

2.1 Глобальний тягар

Гудчайлд, Наргіс і Турсан д'Еспанье (2018) оцінюють, що вживання тютюну завдає світовій економіці збитків у розмірі приблизно **1,4 трлн доларів США** на рік, що дорівнює 1,8 % світового ВВП. Ця цифра включає 422 млрд доларів США прямих витрат на охорону здоров'я, пов'язаних із захворюваннями, що спричинені тютюном, та приблизно 1,0 трлн доларів США втрат продуктивності внаслідок захворюваності та передчасної смертності²⁶. ВООЗ незалежно підтвердила цей порядок величин у своєму звіті MPOWER за 2021 рік (Звіт ВООЗ про глобальну тютюнову епідемію)²⁷. Останні оцінки також вказують на те, що пластикові відходи, пов'язані з сигаретами, призводять до щорічних збитків на суму приблизно 26 млрд доларів США, насамперед через шкоду, завдану морським екосистемам²⁸.

Приблизно **40% цього тягаря припадає на країни з низьким та середнім рівнем доходу**²⁹. Саме до таких країнах тютюнова індустрія найчастіше звертається з пропозиціями про партнерство у сфері правозастосування^{30,31}. Їх податкові системи зазнають найбільшого тиску, а політична мотивація до прийняття короткострокових податкових рішень є найвищою. Цей аспект розподілу є невід'ємною частиною розуміння того, чому модель партнерства у сфері правозастосування найактивніше застосовується саме в цих умовах.

Тютюн щороку забирає життя понад **7 мільйонів людей у всьому світі**³². Економічні наслідки цієї смертності, у вигляді втрат продуктивності, зростання попиту на медичні послуги та збільшення витрат на соціальне забезпечення, враховані в цифрі 1,4 трлн доларів США. Доходи від акцизів частково покривають ці витрати в ефективних податкових системах, однак у жодній країні, щодо якої є дані, вони не усувають і не компенсують цей тягар повністю³³.

Таблиця 1: Глобальний економічний тягар вживання тютюну — ключові параметри та джерела

Складова	Оцінка
Загальні щорічні економічні збитки від вживання тютюну у світі	1,4 трлн доларів США (приблизно 1,8% світового ВВП) ³⁴
Прямі витрати на охорону здоров'я, пов'язані з тютюном	422 млрд доларів США (базовий рік — 2012) ³⁵
Непрямі втрати продуктивності (захворюваність, передчасна смертність)	~1,0 трлн доларів США (залишкова складова) ³⁶
Частка тягаря в країнах з низьким та середнім рівнем доходу	~40% світових економічних витрат ³⁷
Щорічна кількість смертей у світі, пов'язаних із вживанням тютюну	~7 мільйонів на рік ³⁸
Щорічні збитки, пов'язані з пластиковими відходами від сигарет	~26 млрд доларів США ³⁹
Обсяг світового ринку нелегальних сигарет	~657 млрд сигарет на рік (~11,6 % від загального споживання) ⁴⁰
Державні доходи, втрачені через незаконну торгівлю тютюном у світі	~40,5 млрд доларів США на рік ⁴¹
Частка незаконного ринку, що припадає на	До 2/3 у всьому світі (надлишок пропозиції, витоки,

основних виробників тютюну	прогалини в ланцюгах постачання) ^{42,43}
Країни, які співпрацюють з тютюновою індустрією у боротьбі проти незаконної торгівлі (2025)	Задokumentовано принаймні 19 країн (у GTI 2025) ⁴⁴
З них: країни, які не є учасниками Протоколу до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами	Задokumentовано 17 країн (у GTI 2025) ⁴⁵

Примітка: Дані щодо фінансового тягаря на рівні країн слід брати з національних інвестиційних обґрунтувань ВООЗ щодо РКБТ, рецензованих досліджень вартості захворювань, проведених із застосуванням стандартної методології, або з публікацій національних міністерств фінансів чи органів охорони здоров'я щодо витрат на охорону здоров'я. Економічні оцінки, підготовлені представниками індустрії, не повинні слугувати основним або єдиним джерелом інформації для будь-якого запису.

2.2 Дефіцит доходів: акцизні збори проти економічних витрат

У дискурсі щодо політики контролю над тютюном поширеним є твердження, що незаконна торгівля призводить до «втрати доходів» країнами. Таке трактування помилково ототожнює частковий облік недоотриманих акцизних надходжень із реальним фінансовим становищем, оскільки приховує більш фундаментальну істину — уряди вже мали негативне чисте фінансове сальдо через тютюн, оскільки витрати на охорону здоров'я, пов'язані з вживанням тютюну, перевищують надходження від акцизів у всіх задokumentованих випадках^{46,47}.

У системах оподаткування тютюнових виробів, що демонструють високу ефективність, надходження від акцизів становлять лише частину (від 10% до 30%) загального економічного тягаря, який тютюн накладає на економіку. Отже, дефіцит доходів через нелегальну торгівлю є втратою в рамках і без того негативного бюджетного балансу. Зниження податків з метою усунення цього дефіциту не відновлює бюджетний баланс, а навпаки — погіршує його, адже зменшує часткову компенсацію тягаря і при цьому залишає основні витрати на охорону здоров'я та соціальні виплати повністю незмінними.

2.3 Модель потрійних збитків

Для опису сукупної та послідовної втрати коштів, яка виникає, коли країни послуговуються аргументацією тютюнової індустрії у правозастосуванні, пропонується модель потрійних збитків. Ці три види збитків не є альтернативними один одному, а накопичуються разом. Уряд, який погоджується на партнерство у сфері правозастосування, з часом зазнає всіх трьох видів збитків: витрати у сфері охорони здоров'я, охорони навколишнього середовища та соціальні витрати (збиток 1); фінансування заходів з правозастосування, сформованих під впливом аргументів індустрії (збиток 2); недоотримані через піддавання тиску на податкову політику доходи, які частково покривали витрати на охорону здоров'я (збиток 3).

Рисунок 1: Модель потрійних збитків — послідовна фінансова шкода

<p>1</p> <p>ЗБИТОК 1 — Медичні та соціальні витрати</p> <p>Тютюнова індустрія щорічно обходиться у 1,4 трлн доларів США у вигляді витрат на охорону здоров'я та втрат продуктивності, які покривають уряди та домогосподарства, а не сама індустрія.⁴⁸</p>	<p>2</p> <p>ЗБИТОК 2 — Витрати на правозастосування</p> <p>Уряди фінансують заходи з боротьби з незаконною торгівлею за рахунок державних коштів, зокрема заходи, що базуються на наративах, сформованих індустрією, та даних, на які вона впливає, що не призводить до зменшення Збитку 1.^{49,50,51}</p>	<p>3</p> <p>ЗБИТОК 3 — Неотримані податкові надходження</p> <p>Коли уряди піддаються тиску індустрії, заморожуючи або знижуючи акцизні податки, вони безповоротно втрачають доходи, тоді як медичні та соціальні витрати (Збиток 1) продовжують зростати, а правозастосування (Збиток 2) — фінансуватися.^{52,53,54}</p>
---	--	--

Збиток 1 є структурним і неминучим з огляду на сучасні тенденції вживання тютюну. Це фіскальна базова лінія, від якої має відштовхуватися будь-який подальший аналіз. Збиток 2 виникає внаслідок правозастосування, що фінансується з державного бюджету — митних перехоплень, діяльності розвідувальних підрозділів, міжвідомчих оперативних груп. Коли ці операції будуються на основі наративів, сформованих тютюновою індустрією, або даних, на які вона впливає, їхній масштаб відображає власне комерційні інтереси індустрії, а не реальні потреби уряду в правозастосуванні. Збиток 3 є найсерйознішим і водночас таким, якого найлегше уникнути. Це постійне зменшення доходів від акцизів, внаслідок мораторіїв, скасування або заморожування, на які пішли у відповідь на тиск індустрії на податкову політику. Збиток 3 не зменшує тягар тютюну на здоров'я населення, не зменшує Збиток 1 і не зменшує необхідність витрат на Збиток 2. Збиток 3 посилює обидва попередні роками після моменту його виникнення.

3. П'ятиетапна модель: від партнерства до податкових преференцій

Документи GTI 2023⁵⁵ та GTI 2025⁵⁶ фіксують послідовну багатоетапну схему, за допомогою якої тютюнові компанії перетворюють аргументи щодо незаконної торгівлі на доступ до правоохоронних органів і, зрештою, на податкові преференції. Наведені нижче п'ять етапів впливають із даних, зібраних у різних країнах, і подаються як аналітична основа для урядів, що оцінюють власну вразливість до цієї схеми, а не як детермінована послідовність — уряди можуть стикатися з будь-яким етапом, не пройшовши всіх попередніх.

Таблиця 2: П'ятиетапна модель — від наративів про незаконну торгівлю до податкових преференцій

Етап	Назва	Опис
1	Впровадження наративів	Дослідження, проведені на замовлення галузі, переважно компаніями KPMG та Euromonitor International, свідчать, що незаконна торгівля зумовлена насамперед високим рівнем оподаткування. Ця теза поширюється через торговельні асоціації, пов'язані з ними аналітичні центри та ЗМІ, пов'язані з індустрією ⁵⁷ .
2	Залучення до партнерства	Тютюнові компанії звертаються до митних, поліцейських та податкових органів із пропозиціями щодо технічної допомоги, навчання, надання обладнання або обміну даними, подаючи це як спільні ініціативи з боротьби зі злочинністю ⁵⁸ .
3	Легітимізація	Укладаються меморандуми про взаєморозуміння та угоди про співпрацю. Органи, що не належать до сфери охорони здоров'я,

		налагоджують робочі відносини з представниками індустрії. Захисні заходи, передбачені статтею 5.3, на практиці втрачають свою ефективність, навіть якщо вони закріплені в законодавстві ^{59,60} .
4	Доступ до політики	Завоювавши авторитет у сфері правозастосування, представники галузі отримують доступ до міністерств фінансів, бюджетних комітетів та законодавчих процедур. Надані індустрією дані про обсяги незаконної торгівлі стають основним джерелом інформації для обговорення питань бюджетної політики, у багатьох випадках без незалежної перевірки ⁶¹ .
5	Тиск на податкову політику і отримання преференцій	Індустрія офіційно звертається з проханням про введення податкових мораторіїв, зниження або заморожування податків. У багатьох задокументованих випадках міністерства фінансів та законодавчі органи приймали ці аргументи, що призводило до постійних втрат доходів від акцизів ^{62,63} .

Примітка: Джерела: GTI 2023; GTI 2025; інформаційний бюлетень проєкту STOP «Стелла». Не всі задокументовані випадки проходять усі п'ять етапів.

3.1 Роль даних, отриманих від індустрії

Структурною особливістю, яка часто спостерігається на всіх п'яти етапах, є те, що індустрія покладається на власні дані без належного рецензування. У дослідницькому звіті визначено чотири методологічні проблеми, що стосуються будь-якого уряду, який оцінює заяви про незаконну торгівлю, отримані від представників індустрії:

- a) **Відсутність незалежності:** компанія KPMG, яка є основним виконавцем досліджень у сфері незаконної торгівлі, замовлених представниками індустрії, підтримує комерційні відносини з тютюновими компаніями-замовниками. Методологія, як правило, не підлягає публічному аудиту чи прозорій рецензії.
- b) **Похибка через перекласифікацію:** товари, які насправді є контрабандою виробника і опиняються на нелегальному ринку через надлишкову пропозицію або навмисні витоки у ланцюгу постачання, перекласифікуються в «інші незаконні» або «підроблені», що систематично занижує задокументовану частку галузі на ринку незаконної продукції.
- c) **Відмова від відповідальності:** Опубліковані звіти містять чіткі відмови від юридичної відповідальності авторів за достовірність даних. Це суперечить методології рецензованих наукових або офіційних урядових статистичних досліджень.
- d) **Непублічні дані правоохоронних органів:** Деякі звіти містять оперативні дані, отримані в рамках партнерських відносин із правоохоронними органами, що унеможлиблює незалежне відтворення методології.

Уряди, які покладаються на ці дані під час законодавчих процесів або прийняття виконавчих рішень без незалежної перевірки фактично делегують певні аспекти аналізу своєї фіскальної політики регульованому суб'єкту, який має прямиий фінансовий інтерес у результатах цього аналізу. Навіть якщо для аргументації припустити, що даним галузі можна довіряти, вони не враховують завищений обсяг та вартість через співучасть тютюнової індустрії у контрабанді, що має широке документальне підтвердження^{64,65}.

3.2 Органи поза сферою охорони здоров'я як ключові канали впливу

У всіх 25 задокументованих випадках з Таблиці 3 основною точкою доступу до взаємодії тютюнової індустрії з правоохоронними органами є сфера, не пов'язана з охороною здоров'я. Найчастіше це митні органи, міністерства фінансів, податкові органи, торгові департаменти та поліція^{66,67}.

Ця тенденція залишається незмінною. Міністерства охорони здоров'я в країнах, які ратифікували Рамкову конвенцію ВООЗ із боротьби проти тютюну, як правило, уважно дотримуються зобов'язань, передбачених статтею 5.3, завдяки постійній роботі у боротьбі проти тютюну. Натомість податкові та правоохоронні органи не мають аналогічних інституційних механізмів захисту. Модель партнерства у сфері правозастосування обходять органи, які найімовірніше застосовуватимуть запобіжні заходи, передбачені статтею 5.3, і спрямовується на ті органи, які найімовірніше цього не роблять⁶⁸.

У GTI 2025 чітко зазначено, що органи, які не належать до сфери охорони здоров'я, залишаються головним слабким місцем у загальнодержавній боротьбі проти тютюну, а ефективні реформи відповідно до статті 5.3 — це ті, що поширюють однакові стандарти взаємодії на всі органи влади, а не лише на сектор охорони здоров'я.

Стаття 5.3 РКБТ ВООЗ зобов'язує Сторони під час розробки та впровадження політики контролю над тютюном захищати цю політику від комерційних та інших корпоративних інтересів тютюнової індустрії. Керівні принципи щодо її впровадження роз'яснюють, що це зобов'язання поширюється на всі органи державної влади та рекомендують обмежувати взаємодію з індустрією лише тими випадками, які є суворо необхідними для регулювання. При цьому має забезпечуватися прозорість будь-яких контактів, а партнерства чи домовленості, що можуть створити конфлікт інтересів — уникатися. Це положення встановлює структурний запобіжник, покликаний не допустити впливу інтересів тютюнової індустрії на державну політику.

4. Дані по країнах: GTI 2023 та GTI 2025

У Таблиці 3 узагальнено задокументовані випадки співпраці країн з тютюновою індустрією, взяті з GTI 2023⁶⁹ та GTI 2025⁷⁰. Для кожного запису вказано характер взаємодії, відповідний орган, суб'єкта індустрії, а також задокументовані або ймовірні фінансові наслідки.

Таблиця 3: Взаємодії урядів та тютюнової індустрії у сфері правозастосування щодо протидії нелегальній торгівлі (Джерела: GTI 2023 та GTI 2025)

Країна	Вид взаємодії	Залучений орган	Суб'єкт індустрії	Фінансові виклики
Аргентина	Надання підтримки національним силам безпеки у розслідуванні випадків контрабанди; проведення навчань з питань незаконної торгівлі	Міністерство національної безпеки	PMI	Зрив підвищення податків; відсутність фіскальної політики щодо нових тютюнових виробів
Болгарія	Обмін даними, консультації, що використовуються індустрією для протидії підвищенню акцизів	Міністерство фінансів, Міністерство економіки та Митна служба	Болгарська асоціація тютюнової промисловості (BATI)	Зрив підвищення податків; незначне підвищення акцизів на тютюнові вироби у 2023 році, відповідно до нового податкового календаря, прийнятого у 2022 році після консультацій із представниками ТІ
Боснія і Герцеговина	Багатостороння кампанія з боротьби з контрабандою («Stop the Smuggling» / ініціатива SWOT)	Орган непрямого оподаткування	PMI, BAT, JTI	Відсутність підвищення акцизу на тютюн
Буркіна-Фасо	Підготовка співробітників правоохоронних органів	Національний координаційний орган з боротьби з шахрайством (CNLF)	Дочірня компанія Imperial Tobacco	Не задокументовано
В'єтнам	Співпраця з представниками індустрії в боротьбі з контрабандою	Уряд	Не зазначено	Звільнення від оподаткування
Венесуела	Співпраця з представниками індустрії в боротьбі з контрабандою в 2023-2025 рр.	Уряд	Не зазначено	Звільнення від оподаткування

Грузія	Навчальні семінари для працівників правоохоронних органів; надання службових собак та дронів для виявлення контрабанди	Державна митна служба; Служба доходів	JTI	Зрив підвищення податків; у травні 2024 року податки на сирий тютюн, жувальний тютюн, снюс та тютюн для кальяну знижено на 50 %.
Ізраїль	Співпраця з представниками індустрії в боротьбі з нелегальною торгівлею	Федерація з питань інтелектуальної власності	PMI	Зрив підвищення податків; реалізація Плану збалансування державного бюджету на 2024 рік, що передбачає скасування податкових преференцій на тютюнові та нікотинові вироби в магазинах безмитної торгівлі, була уповільнена до поступового впровадження до 2028 року; оподаткування лише кінцевих продуктів, а не компонентів
Індонезія	Угоди про співпрацю; галузь виступає в ролі партнера з питань правозастосування	Генеральний директорат митниці та акцизів	Sampoerna	Тютюнові фермери отримують підтримку від місцевих органів влади, яка фінансується за рахунок 2-відсоткового акцизу на тютюн; доходи від цього збору розподіляються на фінансування програми загального медичного страхування (50%) та діяльності з вирощування тютюну (50%); індустрія отримала 90-денне продовження терміну сплати податків.
Італія	Співпраця з представниками	Міністерство оборони	Philip Morris Italy	Зниження акцизів на

	галузі з питань правозастосування			електронні сигарети і ТВЕНи на 60%
Колумбія	Офіційний меморандум про взаєморозуміння; фінансування підготовки працівників митниці за рахунок коштів індустрії	Національна федерація департаментів	PMI	Відсутність підвищення акцизу на тютюн
Лаос	Меморандум про взаєморозуміння з тютюновою індустрією щодо посилення контролю над контрабандою	Міністерство промисловості та торгівлі	Lao Tobacco Company / Imperial Tobacco	Низький рівень оподаткування завдяки інвестиційній угоді
Ліван	Навчання з боротьби з контрабандою у співпраці з представниками індустрії	Міністерство фінансів	JTI	Зрив підвищення податків; зниження податків на тютюн для підтримки державних тютюнових підприємств; надання субсидій через систему підтримки цін із встановленими квотами та фіксованими цінами
Нідерланди	Меморандум про взаєморозуміння з організаціями, пов'язаними з тютюновою індустрією, щодо боротьби з шахрайством та контрабандою тютюнових виробів.	Митний департамент	Не зазначено	Не задокументовано
Парагвай	Регіональна тристороння програма навчання за спонсорства індустрії	Поліція, митниця	PMI (через Інститут міжнародних відносин Університету Сан-Паулу)	Відсутність підвищення акцизу на тютюн
Перу	Членство в національному комітеті з боротьби з	Міністерство промисловості	PMI, BAT	Відкладено розгляд законопроекту про

	незаконною торгівлею			оподаткування електронних сигарет
Південна Африка	Співпраця з експертами тютюнової індустрії з метою розробки методів виявлення контрабандних сигарет	Служба доходів	Не зазначено	Не задокументовано
Польща	Офіційна угода про співпрацю у сфері правозастосування	Головне управління поліції	BAT, JTI	Зрив підвищення податків; Міністерство фінансів надіслало листа до Міністерства розвитку з проханням уповільнити розгляд двох законопроектів про підвищення податків ⁷¹
Румунія	По жертвування обладнання (скануючі пристрої, профінансовані індустрією) прикордонній поліції	Митниця, прикордонна поліція	BAT	Затримка впровадження підвищення податків; прями субсидії на вирощування сирого тютюну
Сальвадор	Навчання митників дистриб'ютором, пов'язаним із тютюновою індустрією	Митний департамент	Асоціація дистриб'юторів, пов'язана з PMI	Звільнення від оподаткування на виробництво тютюну, призначеного для експорту
США	Навчання для співробітників державних та місцевих правоохоронних органів, безпосередньо пов'язане із заходами щодо боротьби з тютюном	Міністерство внутрішньої безпеки	PMI	Субсидії та перестраховання для фермерів, зокрема тютюнових, що фактично є субсидуванням виробництва тютюну
Уганда	Прийняття у якості по жертви від індустрії пристрою для знищення сигарет на підтримку загальнонаціональної боротьби з незаконним	Служба доходів Уганди	BAT	Зниження оподаткування

	обігом сигарет			
Чад	Генеральний директорат митниці прийняв підтримку від компанії МСТ у сфері боротьби з контрабандою	Митний департамент	Manufacture des Cigarettes du Tchad (МСТ)	Не задокументовано
Чилі	Участь представників індустрії в роботі спостережної групи з питань правозастосування; семінар, присвячений контрабанді тютюнових виробів та виявленню нелегальної продукції	Національна торгова палата; Підсекретаріат з питань запобігання злочинності регіону Тарапака	BAT Chile	Не задокументовано
Шрі-Ланка	Допомога у знищенні нелегальних сигарет	Уряд	Ceylon Tobacco Company	Відтермінування підвищення податків

Примітка: Джерела: GTI 2023; GTI 2025; Якщо у розглянутих джерелах відсутні дані про фінансові результати, слід звертатися до: (а) щорічних звітів національних міністерств фінансів; (б) інвестиційних обґрунтувань ВООЗ щодо РКБТ, якщо такі є; (в) рецензованих досліджень щодо вартості захворювань для відповідної юрисдикції; та (г) офіційних публікацій податкових органів. Оцінки, надані представниками індустрії, не повинні слугувати основними або єдиними джерелами.

4.1 Наскрізнi спостереження

Повторне потрапляння в iндекс у рiзні роки. Деякі країни фігурують як у виданні GTI 2023 року, так і 2025 року. Це свiдчить про стабільні, систематичні механізми, а не поодинокі випадки. У кількох випадках, зокрема у Колумбії, Індонезії та Болгарії, GTI фіксує прогрес від початкового навчання чи обміну даними до укладення офіційних меморандумів про взаєморозуміння та активної співпраці з питань акцизного оподаткування.

Власні системи відстеження та контролю як паралельний інструмент. Існує кілька задокументованих випадків, коли тютюнові компанії просували власні платформи для боротьби з незаконною торгівлею як засіб для впровадження даних, контрольованих індустрією, у процеси правоохоронної діяльності та податкової політики. Ці системи суперечать вимогам щодо незалежної інфраструктури моніторингу, передбаченим статтями 6–9 Протоколу до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну щодо ліквідації незаконної торгівлі тютюновими виробами⁷², тож такі пропозиції слід відхилити в тих випадках, коли вони замінюють інфраструктуру, що відповідає вимогам Протоколу, а не доповнюють її.

Брак фінансової прозорості. Уряди рідко оприлюднюють офіційні аналітичні матеріали, в яких би зазначалося, як на їхні рішення щодо акцизів вплинули наративи про незаконну торгівлю, поширювані представниками тютюнової індустрії. Така непрозорість не дає змоги громадянському суспільству, наглядовим органам та механізмам моніторингу РКБТ оцінити, чи мало місце порушення статті 5.3 та якими фінансовими втратами це супроводжувалося.

Схема надання податкових преференцій. У звіті GTI 2025 зазначається, що уряди багатьох країн поступилися тиску з боку індустрії і відмовились підвищувати податки, або дозволили індустрії впливати на зниження податків чи встановлення преференцій для конкретних товарів⁷³. Хоча в джерелах GTI немає єдиної бази даних щодо оцінок податкових втрат для окремих країн, загальний висновок є чітким: партнерства з питань правозастосування в значній і задокументованій кількості випадків призводять до надання податкових преференцій.

5. Ризики для державного врядування і дотримання Статті 5.3

5.1 Зобов'язання за Угодою

Стаття 5.3 Рамкової конвенції ВООЗ із боротьбу проти тютюну^[7] передбачає: «Під час розробки та здійснення своєї політики охорони громадського здоров'я з боротьби проти тютюну Сторони діють таким чином, щоб захистити свою політику від впливу комерційних та інших корпоративних інтересів тютюнової промисловості відповідно до національного законодавства»⁷⁴. Керівні принципи щодо виконання статті 5.3, прийняті на четвертій сесії Конференції Сторін Рамкової конвенції ВООЗ щодо боротьби проти тютюну (FCTC/COP3(7)), серед іншого, визначають, що Сторони повинні:

- (a) не приймати допомогу від тютюнової промисловості або органів, що працюють на її користь, не співпрацювати з ними та не підтримувати їх під час розробки або реалізації політики у сфері охорони здоров'я чи фіскальної політики;
- (b) взаємодіяти з тютюновою промисловістю лише тоді і в тій мірі, як це є виключно необхідним для цілей регулювання, і лише за умови наявності доведених запобіжних заходів проти спотворення політики;
- (c) забезпечувати повну прозорість будь-якої такої взаємодії, включаючи проактивне публічне розкриття інформації про її існування, характер та зміст, та
- (d) поширювати ці зобов'язання на всі урядові департаменти та агентства, а не лише на ті, що мають повноваження у сфері охорони здоров'я.

Меморандуми про взаєморозуміння у сфері правозастосування та угоди про співпрацю з тютюновими компаніями щодо незаконної торгівлі суттєво виходять за межі того, що є «абсолютно необхідним для цілей регулювання». Уряди мають (або спроможні створити) незалежний потенціал завдяки механізмам двостороннього та регіонального митного співробітництва, зокрема через Протокол до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну щодо ліквідації незаконної торгівлі тютюновими виробами⁷⁵; а також завдяки внутрішнім інвестиціям у сферу правозастосування. Прийняття фінансування з боку індустрії для навчання, отримання обладнання або обміну даними як заміників цього незалежного потенціалу створює як функціональні, так і структурні конфлікти інтересів, що суперечить дотриманню вимог Статті 5.3.

5.2 Захоплення регуляторних органів

Ризик, пов'язаний з управлінням, що виникає внаслідок партнерств у сфері правозастосування, не обмежується лише формальним порушенням умов угод. Перехід від партнерства у сфері правозастосування до доступу до фіскальної політики, а від доступу до фіскальної політики — до податкових пільг, ілюструє захоплення регуляторних органів — процес, за якого регуляторний орган сприяє комерційним або політичним інтересам індустрії, яку він покликаний регулювати, а не суспільним інтересам, яким він зобов'язаний служити.

Захоплення регуляторних органів у цьому контексті зазвичай проявляється не як явна корупція, а як поступова нормалізація. Відповідний орган починає розглядати індустрію як партнера, її дані стають стандартним джерелом інформації, а представники набувають авторитету в обговоренні політик, які повинні регулюватися стандартами охорони здоров'я або фіскального управління. GTI 2023 та GTI 2025 документують цей процес нормалізації в багатьох країнах.

Цей звіт не містить кримінальних звинувачень проти будь-якого окремого посадовця чи установи. Проблема є структурною та системною — модель партнерства у сфері правозастосування функціонує таким чином, що неминучим наслідком є ризик захоплення регуляторних органів, незалежно від намірів залучених посадовців.

5.3 Протокол до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну щодо ліквідації незаконної торгівлі тютюновими виробами

Протокол до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну щодо ліквідації незаконної торгівлі тютюновими виробами, прийнятий на 5-й Конференції Сторін (COP5) у листопаді 2012 року та набрав чинності 25 вересня 2018 року, встановлює юридично зобов'язуючі рамки для заходів уряду із забезпечення дотримання законодавства, які є чітко незалежними від тютюнової промисловості. Основні зобов'язання включають створення незалежної системи відстеження та простежування, що контролюється урядом (статті 6–8), заборону на делегування функцій правозастосування індустрії, обмін інформацією між країнами через офіційні урядові канали та зобов'язання виробників щодо належної ретельності, включаючи фінансову відповідальність за продукцію, виявлену в нелегальних каналах у кількостях понад визначені порогові значення⁷⁶.

У звіті GTI 2025 зазначається, що 16 із 19 країн, які співпрацюють з тютюновою промисловістю у сфері боротьби з незаконною торгівлею, не є Учасниками Протоколу. Відсутність ратифікації означає, що конкретні структурні запобіжні заходи Протоколу не застосовуються, що може створити можливості для того, щоб запропоновані промисловістю механізми, як-от власні системи відстеження та простежування, меморандуми про співпрацю та угоди про обмін даними, відігравали більш помітну роль. Незалежно від статусу ратифікації, Стаття 5.3 РКБТ ВООЗ вимагає від Сторін захищати політику боротьби з тютюном від інтересів промисловості. Тому країни повинні забезпечити, щоб будь-яка система боротьби з незаконною торгівлею реалізовувалася у повній відповідності до Статті 5.3, включаючи збереження інституційної незалежності від систем, що керуються індустрією.

6. Висновки

Висновок 1. Тютюнова індустрія створює глобальний економічний тягар у розмірі 1,4 трлн доларів США на рік. У жодній з досліджених країн це навантаження не компенсується доходами від акцизів. Країни, які знижують або заморожують ставки акцизних зборів, ще далі зменшують цю часткову компенсацію і при цьому не знижують основні витрати на охорону здоров'я.

Висновок 2. Тютюнова промисловість стала об'єктом розслідувань та судових розглядів щодо дій, пов'язаних із перенаправленням її продукції в нелегальні канали. Угода з ЄС 2004 року, рішення за законом РІКО у США 2006 року та кримінальні провадження в Канаді 2008–2010 років разом утворюють задокументовану юридичну базу щодо неправомірних дій виробників тютюну. Це безпосередньо ставить під сумнів достовірність тверджень тютюнової індустрії про те, що вона є надійним партнером у сфері правозастосування.

Висновок 3. Щонайменше 19 країн налагодили офіційні або неофіційні партнерські відносини з тютюновою промисловістю у сфері боротьби з незаконною торгівлею. У звітах GTI 2023 та GTI 2025 наведено 25 конкретних прикладів з різних країн у чотирьох регіонах. Їх узагальнено в Таблиці 3.

Висновок 4. Ці партнерські відносини систематично налагоджуються через органи, що не належать до сфери охорони здоров'я — митні, фінансові, поліцейські та податкові органи, які мають менші інституційні можливості для застосування запобіжних заходів, передбачених Статтею 5.3 Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну.

Висновок 5. У багатьох задокументованих випадках партнерства з питань правозастосування надавали тютюновій промисловості доступ до процесів формування фіскальної політики. Цей доступ використовувався для успішного лобювання пом'якшення податкової політики. У звіті GTI 2025 прямо зазначається, що низка країн поступилися тиску з боку індустрії та відмовилися від підвищення акцизних податків або взагалі їх зменшили розмір.

Висновок 6. Дані про незаконну торгівлю, підготовлені на замовлення компаній тютюнової індустрії (переважно компаніями KPMG та Euromonitor International), створюються в рамках комерційних договорів про надання послуг, піддаються критиці через можливу упередженість, пов'язану з перекласифікацією даних, та обмежену методологічну прозорість, а також містять відмови від відповідальності за точність даних. Використання таких даних як основної бази для прийняття фінансово-бюджетних рішень може створити структурні ризики в сфері управління.

Висновок 7. Модель трьох збитків демонструє, що країни, які погоджуються на партнерство з метою правозастосування, а потім піддаються податковому тиску, зазнають сукупних бюджетних втрат у вигляді незворотних витрат на охорону здоров'я, фінансування заходів правозастосування за рахунок державних коштів та неотриманих доходів від акцизних зборів, які перевищують будь-яку ймовірну вигоду від правозастосування.

7. Поради

7.1 Розірвати або відмовитися від укладення меморандумів про взаєморозуміння з тютюновими компаніями. Незалежні механізми правозастосування, що базуються на міжнародному співробітництві та двосторонньому міждержавному партнерстві, зокрема в рамках Протоколу до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну щодо ліквідації незаконної торгівлі тютюновими виробами, є достатніми для боротьби з незаконною торгівлею. Жоден меморандум про взаєморозуміння чи угода про співробітництво з тютюновою промисловістю для боротьби з незаконною торгівлею не відповідає Рамковій конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну.

7.2 Вимагати проведення незалежної перевірки даних про обсяги незаконної торгівлі перед їх використанням під час обговорення питань фіскальної політики. Оцінки Euromonitor, KPMG та торгових асоціацій не повинні слугувати основними або єдиними джерелами інформації. Уряди повинні замовляти аналітичні дослідження з використанням митних мікроданих, методів незалежних опитувань або перевірених методологій.

7.3 Прийняти загальнодержавні протоколи, обов'язкові для виконання всіма державними органами — фінансовими, митними, поліцейськими, торговельними, законодавчими, фінансовими органами, а не лише пов'язаними з охороною здоров'я задля уникнення будь-якої взаємодії з тютюновою індустрією. Будь-яка взаємодія між державними посадовцями та представниками тютюнової промисловості або їхніми агентами щодо політики акцизного оподаткування, якщо вона є абсолютно необхідною, має бути оприлюднена протягом визначеного строку.

7.4 Зобов'язати тютюнові компанії надавати повну, точну та перевірену інформацію в рамках правозастосування та оподаткування, а також передбачити пропорційні, стримуючі та ефективні санкції за надання неправдивої або недостовірної інформації. Протокол до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами містить перелік інформації, яку слід вимагати від тютюнової промисловості задля ефективної боротьби з контрабандою тютюну. Інформація від тютюнової індустрії буде підтримувати системи відстеження та інфраструктуру даних щодо правозастосування, які повинні використовуватися державними органами або бути під їх виключним контролем. Слід відмовлятися від пропрієтарних систем, створених тютюновою індустрією.

7.5 Відхилити пропозиції щодо мораторію на акцизи, що ґрунтуються на неперевірених даних індустрії. Акцизне оподаткування не повинне призупинятися, послаблюватися чи заморожуватися на підставі заяв про нелегальну торгівлю від представників індустрії або пов'язаних з нею структур. Будь-яка пропозиція щодо зміни акцизів повинна супроводжуватися підготовленою урядом і незалежно рецензованою оцінкою фінансово-економічних наслідків, яка включає прогнози витрат на охорону здоров'я та інші витрати за певний період часу.

7.6 Окремо розкривати інформацію про витрати, пов'язані із заходами правозастосування. Уряди повинні оприлюднювати витрати на заходи з правозастосування, пов'язані з незаконною торгівлею тютюном, у вигляді окремої бюджетної статті. Це дасть змогу громадянськості, наглядовим органам та законодавчим комітетам оцінити пропорційність цих заходів та їхню незалежність від впливу тютюнової промисловості. Такий процес обліку витрат також створює можливості для їх відшкодування або інших форм забезпечення відповідальності за витрати.

Подяки та авторство



Цей бриф підготували Дебора Сай та Мері Ассунта з Глобального центру з питань належного врядування в сфері контролю над тютюном (GGTC). Додаткову допомогу в проведенні досліджень та оформленні надала Фарах Нізі з GGTC. Використання інструментів генеративного штучного інтелекту допомогло у підготовці первинної версії цієї публікації та вдосконаленні формулювань. Розробка концепції та дослідження, збір даних, аналіз, інтерпретація, правове обґрунтування та політичні рекомендації були в повному обсязі незалежно розроблені авторами та співавторами, які несуть повну відповідальність за зміст документа.

GGTC підтримує ініціаторів змін, надаючи їм передові стратегії та інструменти, щоб гарантувати, що здоров'я мільйонів людей у всьому світі не постраждає від дій тютюнової індустрії.

Джерела

1. "The worldwide economic cost of tobacco use was US\$ 1.4trillion in 2012." Source: WHO TECHNICAL MANUAL ON TOBACCO TAX POLICY AND ADMINISTRATION. World Health Organization. 2021. Available at: <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/89e10697-e083-47ca-8b96-3bb009158296/content>
2. "The amount of healthcare expenditure due to smoking-attributable diseases totalled purchasing power parity (PPP) \$467 billion (US\$422 billion) in 2012, or 5.7% of global health expenditure." Source: Goodchild M, Nargis N, Tursan d'Espaignet E. Tob Control 2018;27:58–64.
3. "The total economic cost of smoking (from health expenditures and productivity losses together) totalled PPP \$1852 billion (US\$1436 billion) in 2012, equivalent in magnitude to 1.8% of the world's annual gross domestic product (GDP)." Source: Goodchild M, Nargis N, Tursan d'Espaignet E. Tob Control 2018;27:58–64.
4. "The consequences of tobacco use also present enormous economic, development and social costs that wreak havoc on families, communities and societies. The annual economic cost of smoking was estimated at US\$ 1.4 trillion in 2012, equivalent to 1.8% of the global gross domestic product (GDP)." WHO TECHNICAL MANUAL ON TOBACCO TAX POLICY AND ADMINISTRATION. World Health Organization. 2021. Available at: <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/89e10697-e083-47ca-8b96-3bb009158296/content>
5. "The global tobacco tax receipts (TTR) are US\$473 billion per year and compensate for only one quarter of the economic costs of smoking-attributable diseases (ECS)." Source: David P. Basic economic gap related to smoking: reconciling tobacco tax receipts and economic costs of smoking-attributable diseases. Tob Control. 2019 Sep;28(5):558-561. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2018-054307. Epub 2018 Oct 3. PMID: 30282775.
6. "At least 20 governments collaborated with the TI through MOUs, training sessions, enforcement activities and the acceptance of resources in kind." Source: Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025.
7. "(3) Reject partnerships and non-binding or non-enforceable agreements with the tobacco industry." Source: Guidelines for implementation of Article 5.3 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. WHO FCTC. 2013. Available at: <https://fctc.who.int/resources/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3>
8. "Governments and public institutions from 15 countries entered into partnerships, agreements or memorandums of understanding (MOU) with the TI to tackle illicit trade, environmental protection and other issues." Source: Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023.
9. European Commission / European Anti-Fraud Office (OLAF). (2004). Philip Morris International cooperation agreement. Signed 9 July 2004. Settlement amount: US\$1.25 billion payable over 12 years. Available at: https://anti-fraud.ec.europa.eu/policy/policies-prevent-and-deter-fraud/illicit-trade-tobacco/philip-morris-international-2004_en
10. U.S. District Court for the District of Columbia. (2006). United States v. Philip Morris USA Inc. et al. Civil Action No. 99-2496 (GK). Final Opinion issued 17 August 2006, Hon. Gladys Kessler. Available at: https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2014/09/11/amended%20opinion_0.pdf
11. Federal and provincial governments reach landmark settlement with tobacco companies. Government of Canada. 2008. Available at: <https://www.canada.ca/en/news/archive/2008/07/federal-provincial-governments-reach-landmark-settlement-tobacco-companies.html>
- See also: BACKGROUNDER: Federal, provincial and territorial governments enter into civil settlement agreements with two tobacco companies. Government of Canada. 2010. Available at: https://www.canada.ca/en/news/archive/2010/04/backgrounder-federal-provincial-territorial-governments-enter-into-civil-settlement-agreements-two-tobacco-companies.html?utm_
- See also: Royal Canadian Mounted Police. Contraband tobacco enforcement strategy 2011. Government of Canada Publications; 2011. Available at: https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/grc-rcmp/PS61-11-2010-eng.pdf
12. Smith KE, Savell E, Gilmore AB. What is known about tobacco industry efforts to influence tobacco tax? A systematic review of empirical studies. Tobacco Control 2013;22:e1.
13. "The global share of the illicit cigarette market is 11.6%, equivalent to 657 billion cigarette sticks a year and a loss of \$40.5 billion in revenue." Source: Arda JR, Santiago AJ. Strengthening policies and structures to combat illicit tobacco trade in the Philippines. Frontiers in Public Health. 2023 Jan 25;11:1089853.
14. "The burden of the illicit trade falls mainly on lower income countries, with its share being 16.8% of their cigarette market on average." Source: Arda JR, Santiago AJ. Strengthening policies and structures to combat illicit tobacco trade in the Philippines. Frontiers in Public Health. 2023 Jan 25;11:1089853.
15. "The global share of the illicit cigarette market is 11.6%, equivalent to 657 billion cigarette sticks a year and a loss of \$40.5 billion in revenue." Source: Arda JR, Santiago AJ. Strengthening policies and structures to combat illicit tobacco trade in the Philippines. Frontiers in Public Health. 2023 Jan 25;11:1089853.
16. Deep Flaws Found in PMI-Funded Cigarette Smuggling Report. STOP. Available at: https://exposetobacco.org/wp-content/uploads/STP039_ProjectStella_01.pdf
- See also: Gilmore AB, Gallagher AWA, Rowell A. Tobacco industry's elaborate attempts to control a global track and trace system and fundamentally undermine the Illicit Trade Protocol. Tobacco Control 2019;28:127-140.
17. European Commission / European Anti-Fraud Office (OLAF). (2004). Philip Morris International cooperation agreement. Signed 9 July 2004. Settlement amount: US\$1.25 billion payable over 12 years. Available at: https://anti-fraud.ec.europa.eu/policy/policies-prevent-and-deter-fraud/illicit-trade-tobacco/philip-morris-international-2004_en
18. U.S. District Court for the District of Columbia. (2006). United States v. Philip Morris USA Inc. et al. Civil Action No. 99-2496 (GK). Final Opinion issued 17 August 2006, Hon. Gladys Kessler. Available at: https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2014/09/11/amended%20opinion_0.pdf
19. Federal and provincial governments reach landmark settlement with tobacco companies. Government of Canada. 2008. Available at: <https://www.canada.ca/en/news/archive/2008/07/federal-provincial-governments-reach-landmark-settlement-tobacco-companies.html>
- See also: BACKGROUNDER: Federal, provincial and territorial governments enter into civil settlement agreements with two tobacco companies. Government of Canada. 2010. Available at: https://www.canada.ca/en/news/archive/2010/04/backgrounder-federal-provincial-territorial-governments-enter-into-civil-settlement-agreements-two-tobacco-companies.html?utm_
- See also: Royal Canadian Mounted Police. Contraband tobacco enforcement strategy 2011. Government of Canada Publications; 2011. Available at: https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/grc-rcmp/PS61-11-2010-eng.pdf
20. "NON-HEALTH SECTORS COLLABORATED WITH THE INDUSTRY TO TACKLE SMUGGLING.." "At least 20 governments collaborated with the TI through MOUs, training sessions, enforcement activities and the acceptance of resources in kind." Source: Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025.
21. "17 of these governments are non-Parties to the Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products." Source: Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025.
22. Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. WHO FCTC. Adopted at COP5, Seoul, November 2012. Available at: <https://fctc.who.int/resources/publications/i/item/9789241505246>
23. European Commission / European Anti-Fraud Office (OLAF). (2004). Philip Morris International cooperation agreement. Signed 9 July 2004. Settlement amount: US\$1.25 billion payable over 12 years. Available at: https://anti-fraud.ec.europa.eu/policy/policies-prevent-and-deter-fraud/illicit-trade-tobacco/philip-morris-international-2004_en
24. U.S. District Court for the District of Columbia. (2006). United States v. Philip Morris USA Inc. et al. Civil Action No. 99-2496 (GK). Final Opinion issued 17 August 2006, Hon. Gladys Kessler. Available at: https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2014/09/11/amended%20opinion_0.pdf
25. Federal and provincial governments reach landmark settlement with tobacco companies. Government of Canada. 2008. Available at: <https://www.canada.ca/en/news/archive/2008/07/federal-provincial-governments-reach-landmark-settlement-tobacco-companies.html>

See also: BACKGROUNDER: Federal, provincial and territorial governments enter into civil settlement agreements with two tobacco companies. Government of Canada. 2010. Available at: https://www.canada.ca/en/news/archive/2010/04/backgrounder-federal-provincial-territorial-governments-enter-into-civil-settlement-agreements-two-tobacco-companies.html?utm_source=Canada.ca

See also: Royal Canadian Mounted Police. Contraband tobacco enforcement strategy 2011. Government of Canada Publications; 2011. Available at: https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/grc-rcmp/PS61-11-2010-eng.pdf

26. "The amount of healthcare expenditure due to smoking-attributable diseases totalled purchasing power parity (PPP) \$467 billion (US\$422 billion) in 2012, or 5.7% of global health expenditure." "The total economic cost of smoking (from health expenditures and productivity losses together) totalled PPP \$1852 billion (US\$1436 billion) in 2012, equivalent in magnitude to 1.8% of the world's annual gross domestic product (GDP)." Source: Goodchild M, Nargis N, Tursan d'Espaignet E. Tob Control 2018;27:58–64.

27. "Tobacco is one of the world's largest preventable causes of premature death, accounting for more than 8 million deaths and costing the global economy US\$ 1.4 trillion each year." Source: WHO report on the global tobacco epidemic 2021: Addressing new and emerging products (MPOWER). World Health Organization. (2021). Available at: www.who.int/publications/i/item/9789240032095

28 "Based on this methodology, around US\$26 billion is the annual economic cost of potential cigarette product plastic waste, including US\$20.7 billion in ecosystem losses and US\$5 billion in waste management costs." Source: Sy DK. Tobacco industry accountability for marine pollution: country and global estimates. Tobacco Control .2024;33:e1-e4.

29. "This disproportionately affects people in low- and middle-income countries." Source: WHO report on the global tobacco epidemic 2021: Addressing new and emerging products (MPOWER). World Health Organization. (2021). Available at: www.who.int/publications/i/item/9789240032095

30. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2023>

31. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2025>

32. "Tobacco use is a leading cause of avoidable illness and premature death in the world, resulting in over 7 million deaths a year". Source: WHO report on the global tobacco epidemic 2025: Warning about the dangers of tobacco (MPOWER). World Health Organization. (2025). Available at: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240112063>

33. "Cigarette pack prices, total taxes and the tobacco excise component as a share of pack prices are all lower in low- and middle-income countries, with average total tax as a proportion of price amounting to 51.2% in low-income countries and 59.1% in middle-income countries. This proportion reaches 67.4% in high-income countries, even though the non-tax portion of cigarette prices is fairly similar throughout the world." Source: WHO report on the global tobacco epidemic 2021: Addressing new and emerging products (MPOWER). World Health Organization. (2021). Available at: www.who.int/publications/i/item/9789240032095

34. Goodchild M, Nargis N, Tursan d'Espaignet E. Tob Control 2018;27:58–64.

35. Там само

36. Там само

37. Там само

38. WHO report on the global tobacco epidemic 2025: Warning about the dangers of tobacco (MPOWER). World Health Organization. (2025). Available at: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240112063>

39. Sy DK. Tobacco industry accountability for marine pollution: country and global estimates. Tobacco Control 2024;33:e1-e4.

40. Arda JR, Santiago AJ. Strengthening policies and structures to combat illicit tobacco trade in the Philippines. Frontiers in Public Health. 2023 Jan 25;11:1089853.

41. Там само

42. Gilmore AB, Gallagher AWA, Rowell A. Tobacco industry's elaborate attempts to control a global track and trace system and fundamentally undermine the Illicit Trade Protocol. Tobacco Control 2019;28:127-140.

43. Deep Flaws Found in PMI-Funded Cigarette Smuggling Report. STOP. Available at: https://exposetobacco.org/wp-content/uploads/STP039_ProjectStella_01.pdf

44. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2025>

45. Там само

46. Goodchild M, Nargis N, Tursan d'Espaignet E. Tob Control 2018;27:58–64.

47. WHO report on the global tobacco epidemic 2021: Addressing new and emerging products (MPOWER). World Health Organization. (2021). Available at: www.who.int/publications/i/item/9789240032095

48. Goodchild M, Nargis N, Tursan d'Espaignet E. Tob Control 2018;27:58–64.

49. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2025>

50. Deep Flaws Found in PMI-Funded Cigarette Smuggling Report. STOP. Available at: https://exposetobacco.org/wp-content/uploads/STP039_ProjectStella_01.pdf

51. Protecting Your Country's Tobacco Track and Trace System From the Tobacco Industry. STOP. Available at: https://exposetobacco.org/wp-content/uploads/2019/11/STOP_Track-andTrace-Brief.pdf?utm_source=Canada.ca

52. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2025>

53. Deep Flaws Found in PMI-Funded Cigarette Smuggling Report. STOP. Available at: https://exposetobacco.org/wp-content/uploads/STP039_ProjectStella_01.pdf

54. Taxation and Price. Campaign for Tobacco-Free Kids. Available at: <https://www.tobaccofreekids.org/global-issues/advocacy-resources/taxation-and-price>

55. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2023>

56. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2025>

57. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2023>

58. Там само

59. Там само

60. Guidelines for implementation of Article 5.3 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. WHO FCTC. 2013. Available at: <https://fctc.who.int/resources/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3>

61. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2023>

Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025. Available at: <https://globaltobaccoindex.org/gti/2025>

62. Там само

63. Deep Flaws Found in PMI-Funded Cigarette Smuggling Report. STOP. Available at: https://exposetobacco.org/wp-content/uploads/STP039_ProjectStella_01.pdf

64. "Tobacco companies also often claim that they are victims of illicit trade, but evidence is clear that transnational tobacco companies have been complicit, deliberately smuggling their own products or facilitating illicit trade." Source: UNDP, Secretariat of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. Debunking tobacco industry misinformation. Geneva: United Nations Development Programme and World Health Organization; 2025. Licence: CC BY-NC-

- SA 3.0 IGO. Available at: https://fctc.who.int/docs/librariesprovider12/meeting-reports/undp-and-who-fctc-debunking-tobacco-industry-misinformation.pdf?sfvrsn=bd1a0dcf_8
65. "TI cigarettes account for around two-thirds of the illicit cigarette market." Source: Gilmore, A. B., Gallagher, A. W. A., & Rowell, A. (2019). Tobacco industry's elaborate attempts to control a global track and trace system and fundamentally undermine the Illicit Trade Protocol. *Tobacco Control*, 28(2), 127-140. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2017-054191>
66. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023.
67. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025.
68. Там само
69. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2023. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2023.
70. Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025
71. Wyborcza.biz. Behind the scenes of the tobacco wars. The Ministry of Finance has temporarily waived PLN 2 billion in extra budget revenue. 2024. Available at: https://wyborcza.biz/biznes/7.147743.31299555.za-kulisami-walk-nikotynowych-resort-finansow-chwilowo-zrezygnowal.html?disableRedirects=true#S_embed_link-K.C-B.1-L.5.zw
72. Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. WHO FCTC. Adopted at COP5, Seoul, November 2012. Available at: <https://fctc.who.int/resources/publications/i/item/9789241505246>
73. "Argentina, Bangladesh, Bulgaria, Georgia, Israel, Lebanon, Poland, Sweden, Tunisia and Ukraine gave in to industry push-back on tax increases." Assunta M. Global Tobacco Industry Interference Index 2025. Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). Bangkok, Thailand. Nov 2025
74. "Article 5.3 of the Convention requires that "in setting and implementing their public health policies with respect to tobacco control, Parties shall act to protect these policies from commercial and other vested interests of the tobacco industry in accordance with national law." Source: Guidelines for implementation of Article 5.3 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control. WHO FCTC. 2013. Available at: <https://fctc.who.int/resources/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3>
75. Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. WHO FCTC. Adopted at COP5, Seoul, November 2012. Available at: <https://fctc.who.int/resources/publications/i/item/9789241505246>
76. Там само