

Ma'no

Аналитический доклад

Оценка последствий запрета и возможных моделей регулирования
никотиновой продукции в Республике Узбекистан

Центр Исследовательских Инициатив «Ma'no»

+998 71 269 7417 • www.centermano.uz

Оглавление

Оценка последствий запрета и возможных моделей регулирования никотиновой продукции в Республике Узбекистан	2
1. Введение	2
2. Методология исследования	3
2.1 Кабинетное исследование	3
2.2 Правовой и институциональный анализ	3
2.3 Качественный экспертный опрос и углублённые интервью	4
2.4 Обзор международной литературы и аналитических материалов	5
3. Анализ законодательства Республики Узбекистан	5
3.1 Общая характеристика Закона	5
3.2 Запреты и ограничения, установленные Законом	6
3.3 Институциональная система контроля	7
4. Обзор международной литературы и аналитических материалов	7
5. Результаты экспертного опроса	13
6. Международные модели регулирования никотиновых паучей	15
6.1 Общие подходы	15
6.2 Соединённые Штаты Америки	15
6.3 Республика Беларусь	16
6.4 Европейский союз и Швеция	17
6.5 Объединённые Арабские Эмираты и Бахрейн	17
6.6 Великобритания	18
6.5 Сводная сравнительная таблица международных моделей	19
7. Проблемные вопросы регулирования и предложения по совершенствованию законодательства	22
7.1 Проблемные вопросы действующего регулирования	22
7.2 Предложения по переходу от запретительной модели к регулируемому рынку	23
8. Заключение	26

Оценка последствий запрета и возможных моделей регулирования никотиновой продукции в Республике Узбекистан

1. Введение

В последние годы регулирование никотиновой продукции стало одним из наиболее чувствительных направлений государственной политики во многих странах мира. Развитие новых форм потребления никотина, включая электронные системы доставки никотина, никотиновые жидкости, некурительные табачные изделия и никотиновые пауци, существенно изменило структуру рынка и характер государственного регулирования.

Для государств вопрос оборота никотиновой продукции имеет многослойный характер. С одной стороны, приоритетом остаётся защита здоровья населения, прежде всего предупреждение вовлечения молодёжи в потребление никотина и снижение рисков для общественного здоровья. С другой стороны, любые жёсткие ограничительные меры оказывают влияние на рынок, предпринимательскую среду, структуру спроса, теневой оборот и налоговые поступления.

В Республике Узбекистан регулирование оборота никотиновой продукции развивается в рамках комплексной государственной политики, ориентированной на снижение вреда для здоровья населения и ограничение распространения никотиновой зависимости. Одним из центральных элементов этой политики стало введение запретительных мер в отношении отдельных категорий никотинсодержащей продукции.

Цель настоящего исследования заключается в анализе последствий запрета никотиновой продукции и оценке возможных моделей её регулирования в Республике Узбекистан. Исследование направлено на выявление правовых, институциональных, рыночных и поведенческих последствий действующего режима, а также на формирование аналитической основы для обсуждения более устойчивых моделей регулирования в будущем.

В рамках исследования решаются следующие задачи: анализ действующего законодательства Республики Узбекистан, оценка институциональных механизмов регулирования рынка, анализ международного опыта, изучение экспертных оценок текущей ситуации, а также формирование предложений по совершенствованию государственной политики.

2. Методология исследования

Методологическая основа настоящего исследования построена как комплексный аналитический подход, направленный на всестороннее рассмотрение последствий запрета никотиновых паучей и оценку возможных моделей их регулирования в Республике Узбекистан. Исследуемая проблема затрагивает одновременно правовую, институциональную, социальную и поведенческую плоскости, вследствие чего её анализ требует применения нескольких взаимодополняющих методов. Используемая методология сочетает кабинетное исследование, правовой и институциональный анализ, качественный экспертный опрос, а также обзор международной литературы и аналитических материалов.

2.1 Кабинетное исследование

Одним из основных методов исследования является кабинетное исследование, направленное на систематизацию и анализ существующих источников информации по рассматриваемой теме. В рамках данного направления были изучены нормативно правовые акты Республики Узбекистан, регулирующие оборот никотинсодержащей продукции, материалы государственных органов, аналитические публикации, научные исследования, а также международные отчёты и экспертные оценки.

Кабинетное исследование позволило сформировать общее представление о текущем состоянии регулирования никотиновой продукции в стране, выявить основные элементы действующей правовой системы, определить ключевые институциональные механизмы контроля, а также выявить существующие пробелы и противоречия в нормативной базе. Кроме того, данный метод позволил сопоставить национальную практику регулирования с международными подходами и выявить наиболее распространённые модели государственного вмешательства в аналогичных секторах экономики.

Использование кабинетного исследования особенно важно для анализа регуляторных мер, поскольку позволяет рассматривать законодательство и институциональные механизмы не только как формальные нормы, но и как действующую систему регулирования, оказывающую влияние на поведение участников рынка, структуру спроса и предложения, а также на функционирование контрольных органов.

2.2 Правовой и институциональный анализ

Значительная часть исследования посвящена правовому и институциональному анализу действующего регулирования в Республике Узбекистан. Данный метод предполагает изучение законодательства, регулирующего производство, импорт, оборот и потребление никотинсодержащей продукции, а также анализ

распределения полномочий между государственными органами, ответственными за реализацию государственной политики в данной сфере.

В рамках правового анализа были изучены основные нормативные акты, регулирующие оборот табачной и никотиновой продукции, включая **Закон Республики Узбекистан № ЗРУ-844** и связанные с ним подзаконные акты. Особое внимание уделялось анализу существующих запретов и ограничений, механизмов государственного контроля, а также вопросам правовой определённости и последовательности нормативного регулирования.

Институциональный анализ был направлен на оценку роли различных государственных органов в реализации действующей политики регулирования. Рассматривались функции и полномочия органов государственной власти, участвующих в контроле за оборотом никотиновой продукции, включая органы здравоохранения, правоохранительные структуры, таможенные органы и другие ведомства.

2.3 Качественный экспертный опрос и углублённые интервью

Важным эмпирическим элементом исследования является проведение качественного **экспертного и квазиэкспертного опроса**, реализованного в формате углублённых интервью. Данный метод используется для получения экспертных оценок и практических наблюдений относительно функционирования рынка никотиновых паучей и последствий введённых ограничительных мер.

Интервью проводились на основе полу структурированного опросника, что позволило обеспечить сопоставимость полученных ответов и одновременно сохранить гибкость обсуждения отдельных вопросов. Такой формат даёт возможность выявить не только фактическую информацию, но и интерпретации и оценки респондентов, основанные на их профессиональном опыте.

В исследовании приняли участие десять респондентов, представляющих различные категории участников и наблюдателей рынка никотиновой продукции. Среди них были представители системы образования, сотрудники правоохранительных органов, врач нарколог, продавцы никотиновой продукции и потребители.

Полученные интервью были расшифрованы и систематизированы, после чего проведён тематический анализ основных повторяющихся аргументов и наблюдений.

2.4 Обзор международной литературы и аналитических материалов

Учитывая особенности исследуемой темы, в рамках настоящего исследования был использован метод обзора существующей международной литературы и аналитических материалов. Данный подход широко применяется в исследованиях, посвящённых анализу последствий регуляторных ограничений, поскольку позволяет сопоставить национальную практику регулирования с накопленным международным опытом.

В рамках исследования были изучены научные публикации, эмпирические исследования, а также аналитические отчёты и рекомендации международных организаций, включая Всемирный банк, Всемирную торговую организацию, а также ряд других международных институтов и исследовательских центров, в том числе Транснациональный альянс по борьбе с незаконной торговлей.

Применение данного метода позволяет обобщить международный опыт регулирования аналогичных рынков и определить, каким образом запреты на импорт или оборот отдельных товаров влияли на структуру рынка, уровень потребления и масштабы нелегальной торговли.

Таким образом, проведённый обзор литературы и международной практики позволяет сформировать целостное представление о потенциальных эффектах подобных ограничительных мер и использовать накопленный международный опыт для оценки возможных последствий их применения.

3. Анализ законодательства Республики Узбекистан

3.1 Общая характеристика Закона

Закон Республики Узбекистан от 24 мая 2023 года № ЗРУ-844 сформировал целостную систему регулирования в сфере производства, импорта, оборота и потребления алкогольной и табачной продукции, а также различных устройств и изделий, связанных с употреблением никотина.

Документ объединил ранее разрозненные нормы и фактически стал базовым законодательным актом, определяющим государственную политику в данной области.

Главный акцент Закона сделан на охране здоровья населения. В приоритете находится защита молодёжи и предупреждение раннего вовлечения граждан в потребление продукции, наносящей вред здоровью. Одновременно законодатель стремится снизить сопутствующие социальные риски и создать условия для формирования культуры здорового образа жизни.

Принятие Закона обеспечило переход к единому комплексному регулированию данной сферы. В связи с этим признаны утратившими силу ранее действовавшие профильные законы, включая Закон Республики Узбекистан от 5 октября 2011 года № ЗРУ-302 и Закон от 2 июля 2018 года № ЗРУ-478. Одновременно были скорректированы отдельные нормы других законодательных актов, затрагивающих вопросы лицензирования, контроля и обращения соответствующей продукции.

Таким образом, закон сформировал единую нормативную основу регулирования рынка алкогольной, табачной и никотинсодержащей продукции, а также определил институциональную архитектуру государственного контроля в данной сфере.

3.2 Запреты и ограничения, установленные Законом

Закон устанавливает ряд принципиальных запретов и ограничений, направленных на снижение доступности продукции, потенциально вредной для здоровья населения.

Прежде всего закон запрещает продажу алкогольной и табачной продукции лицам младше 21 года. Кроме того, исключается возможность реализации такой продукции дистанционным способом, вне стационарной торговой сети, а также в непосредственной близости от образовательных и религиозных учреждений.

Отдельно подчеркивается недопустимость обращения немаркированной продукции и товаров, не прошедших подтверждение соответствия требованиям безопасности и качества.

Существенные ограничения касаются и номенклатуры товаров, обращение которых на территории страны запрещено или ограничено. В частности, законодательство предусматривает запрет на оборот изделий с превышением допустимых уровней вредных веществ, а также ограничивает ввоз и реализацию ряда некурильных табачных и никотиновых продуктов.

К таким товарам относятся, в частности:

- электронные системы доставки никотина и электронные сигареты (**код ТН ВЭД 8543400000**);
- никотиновый и табачный снюс (**коды ТН ВЭД 2404910002, 2404910009**);
- никотинсодержащие и безникотиновые жидкости (**коды ТН ВЭД 2404120000, 2404190001**).

Данные ограничения направлены на снижение распространения альтернативных форм потребления никотина, которые получили широкое распространение в ряде стран и рассматриваются как фактор риска для здоровья населения.

3.3 Институциональная система контроля

Контроль за исполнением требований Закона распределён между несколькими государственными органами.

Координирующая роль принадлежит Кабинету Министров Республики Узбекистан, который определяет общий порядок регулирования и обеспечивает согласованность действий уполномоченных органов.

Министерство здравоохранения отвечает за разработку санитарно-гигиенических требований, установление показателей безопасности продукции, а также за проведение профилактической и информационной работы, направленной на снижение уровня потребления никотинсодержащих изделий.

Органы внутренних дел обеспечивают соблюдение установленных запретов и ограничений, прежде всего в общественных местах, а также участвуют в выявлении и пресечении незаконного оборота соответствующей продукции.

Налоговые и таможенные органы осуществляют контроль за соблюдением законодательства при реализации и перемещении продукции через таможенную границу, включая выявление фактов незаконного ввоза, реализации и распространения никотинсодержащих товаров.

Таким образом, действующее законодательство формирует комплексную модель государственного регулирования, сочетающую запретительные меры, требования к безопасности продукции и распределение контрольных полномочий между различными государственными органами.

4. Обзор международной литературы и аналитических материалов

Запрет каких-либо товаров, как показывает международная практика, часто приводит к их переходу из формального оборота в теневой рынок. Особенно ярко это проявляется в отношении табачных и никотиновых изделий. В отличие от многих других товаров, потребители сильно зависят от никотиновой продукции, поэтому полностью искоренить ее потребление простым запретом практически невозможно. Это не тот результат, которого можно добиться одномоментно административным решением. Снижение потребления таких продуктов требует комплексного подхода, который прежде всего должен включать профилактику, воспитательные и информационные меры, а уже затем — контрольные и регуляторные инструменты. В этой связи прямые запреты, как правило, не являются наиболее эффективным механизмом решения проблемы.

Подобные выводы подтверждаются и исследованиями ведущих международных организаций, таких как Всемирный банк, Международный валютный фонд и Всемирная организация здравоохранения. В частности, в одном из отчетов

Всемирного банка приводятся конкретные расчеты, согласно которым рост теневого оборота табачных изделий приводит к увеличению общего потребления табака примерно на 2%, а также снижает среднюю рыночную цену табачных изделий примерно на 4%. В отчете также отмечается, что акцизные налоги оказывают относительно небольшое влияние на масштабы нелегальной торговли, тогда как неценовые факторы — такие как слабость регулирования, недостаточный контроль и особенности модели регулирования рынка — оказывают значительно более сильное воздействие.

Табачные изделия, которые попадают на рынок через неформальные каналы, обходят налоговые, тарифные и нетарифные меры регулирования. В результате они реализуются заметно дешевле, чем продукция на легальном рынке. Это, в свою очередь, повышает доступность таких товаров для наиболее чувствительных категорий населения — прежде всего несовершеннолетних и людей с низким уровнем дохода. Международные исследования показывают, что разница в ценах между легальным и теневым рынком может быть очень значительной. Так, в Бразилии и Уругвае цены на табачные изделия на теневом рынке были примерно на 50% ниже, чем на легальном. В Аргентине эта разница составляла около 58%, а в Парагвае — примерно 60%.

При этом оценить полный масштаб теневого оборота табачных изделий крайне сложно, поскольку в статистику обычно попадают только те объемы, которые были выявлены правоохранительными или таможенными органами. Тем не менее, исследователи сходятся во мнении, что совокупные ежегодные бюджетные потери стран мира из-за нелегального оборота табачных изделий составляют примерно 50–60 млрд долларов США¹.

Схожие выводы содержатся и в отчетах Всемирной таможенной организации. В них отмечается, что даже при достаточно жестком контроле на пограничных пунктах пропуска товары, которые запрещены из-за их вредных свойств или рисков для здоровья, все равно находят путь на внутренние рынки стран через обходные и нелегальные каналы поставок².

Кроме того, в материалах Всемирной торговой организации отмечается, что запрет внешнеторговых операций по отдельным видам продукции также может способствовать росту их нелегального оборота. Ограничение легальных каналов торговли часто приводит к формированию альтернативных нелегальных цепочек поставок³.

Связь между запретами и ростом теневой торговли также хорошо прослеживается на примере алкогольной продукции, которая по своей природе во многом схожа с табачными и никотиновыми товарами, поскольку также

¹ World Bank (2019), *Confronting Illicit Tobacco Trade: A Global Review of Country Experiences*

² WCO (2015) *World Customs Journal – Illicit Trade, Economic Growth and the Role of Customs*

³ WTO (2022), *Leveraging WTO Rules to Combat Illicit Trade in Medical Products*

вызывает привыкание у потребителей. Этот вопрос подробно рассматривается в исследовании международной организации TRACIT, где анализируется ситуация в ряде стран, введивших запреты на продажу алкоголя⁴.

Так, например, в Индии после введения запрета на продажу алкоголя в 2020 году таможенные органы и органы внутренних дел за первые 38 дней действия запрета изъяли больше нелегальной алкогольной продукции, чем за весь 2019 год. В Шри-Ланке аналогичные ограничения привели к резкому росту теневой торговли алкоголем — примерно на 500%, тогда как в Колумбии этот показатель составил около 40%.

Кроме того, в отчете отмечается, что подобные запреты приводят и к заметному снижению бюджетных поступлений. В нормальных условиях при импорте таких товаров государство получает таможенные пошлины, налог на добавленную стоимость (НДС), а также акцизные налоги. Более того, НДС уплачивается на каждом этапе производственно-сбытовой цепочки. Когда же товары переходят в теневой оборот, значительная часть этих налоговых поступлений теряется. По оценкам исследования, в совокупности для 21 страны Восточной Европы, Латинской Америки и Африки бюджетные потери из-за роста нелегальной торговли составили около 3,6 млрд долларов США.

Таким образом, международный опыт показывает, что жесткие запретительные меры в отношении товаров с устойчивым потребительским спросом нередко приводят к обратному эффекту — росту теневого рынка, удешевлению продукции на нелегальном рынке и снижению бюджетных доходов. Поэтому при разработке политики в этой сфере более эффективным считается комплексный подход, сочетающий регулирование, контроль и меры по снижению самого спроса на подобную продукцию.

Кроме отчетов международных организаций, нами также были изучены академические исследования, основанные на эконометрических и математических моделях, которые позволяют более точно показать связь между запретами и ростом нелегального оборота, а также оценить последствия запрета электронных сигарет.

Так, в исследовании Freitas-Lemos et al. (2021) рассматривается влияние запрета электронных сигарет в США на основе поведенческого эксперимента Experimental Tobacco Marketplace (ETM). Авторы смоделировали два возможных сценария государственного регулирования: полный запрет вейп-продукции и запрет ароматизированных электронных сигарет. Эти сценарии сравнивались с базовой ситуацией, при которой никаких ограничений не вводится.

В эксперименте приняли участие **150 человек** — курильщики обычных сигарет, пользователи электронных сигарет и потребители, использующие оба вида

⁴ TRACIT (2021), Prohibition, Illicit Alcohol and Lessons Learned from Lockdown

продукции. Участникам предлагалось принимать решения о покупке табачной продукции, выбирая между **легальным и нелегальным рынком**. Вероятность покупки продукции на нелегальном рынке оценивалась с помощью модели **логистической регрессии**:

$$P(IETM) = \frac{e^{(\beta_0 + \beta_1 \text{Ban} + \beta_2 \text{Price} + \beta_3 \text{Penalty} + \beta_4 \text{UserType})}}{1 + e^{(\beta_0 + \beta_1 \text{Ban} + \beta_2 \text{Price} + \beta_3 \text{Penalty} + \beta_4 \text{UserType})}}$$

где вероятность покупки на нелегальном рынке зависит от наличия запрета, цены продукции, уровня наказания и типа потребителя.

Полученные результаты подтверждают ранее обсуждаемую связь между запретами и ростом теневого оборота. Исследование показывает, что **как полный запрет вейп-продукции, так и запрет ароматизированных электронных сигарет заметно увеличивают вероятность покупок на нелегальном рынке**. Наиболее сильный эффект наблюдается среди пользователей, которые употребляют исключительно электронные сигареты. При этом **полный запрет вызывает более сильное смещение спроса в сторону нелегального рынка, чем частичный запрет ароматизаторов**⁵.

Еще одно исследование — **Xu et al. (2022)** — также показывает, что запреты на электронные сигареты не всегда приводят к ожидаемым или запланированным результатам.

В данной работе анализируются последствия запретов на электронные системы доставки никотина (ENDS) в США на примере штатов Массачусетс, Вашингтон и Род-Айленд, где в 2019 году были введены временные ограничения на электронные сигареты. В Массачусетсе был введен полный запрет на все виды ENDS-продукции, тогда как в Вашингтоне и Род-Айленде запрет касался только ароматизированных электронных сигарет (за исключением табачного вкуса).

Авторы используют еженедельные данные по продажам обычных сигарет на душу населения на уровне штатов за 2018–2019 годы. Для оценки эффекта введенных ограничений применяется эконометрический метод *difference-in-differences*, который позволяет сравнить динамику продаж сигарет в штатах, где были введены запреты, с динамикой в контрольных штатах, где такие меры не применялись. Базовая модель исследования имеет следующий вид:

$$Y_{st} = \beta \text{Ban}_{st} + \delta X_{st} + \alpha_s + \gamma_t + \varepsilon_{st}$$

где показатель продаж сигарет зависит от введения запрета, контролируемых факторов, фиксированных эффектов штатов и временных эффектов.

⁵ Health Policy Analysis (2022), The Impact of Banning Electronic Nicotine Delivery Systems on Combustible Cigarette Sales: Evidence From US State-Level Policies

Результаты исследования показывают, что введение запретов на электронные сигареты привело к росту продаж традиционных сигарет. В частности, полный запрет ENDS в Массачусетсе увеличил продажи сигарет примерно на 7,5–8,3%, тогда как запрет ароматизированных электронных сигарет в Вашингтоне и Род-Айленде привел к росту продаж примерно на 4,6–5,0%.

Таким образом, результаты исследования показывают, что **ограничение доступа к электронным сигаретам привело к частичному замещению их традиционными сигаретами**. Это указывает на возможные **непреднамеренные последствия такой политики**, когда запреты на альтернативные никотиновые продукты могут привести не к снижению общего потребления никотина, а к переходу потребителей на более вредные формы его потребления⁶.

Как уже было показано выше на теоретических исследованиях и на реальных примерах нескольких стран — таких как Индия, Шри-Ланка и Колумбия — запрет никотиновой продукции, как правило, приводит не к исчезновению спроса, а к его переходу в теневой сектор. Учитывая устойчивый спрос на такие товары, аналогичные процессы наблюдаются и в Узбекистане. Уже сегодня фиксируются случаи попыток незаконного ввоза и распространения никотиновой продукции, что показывает, что при наличии спроса такие товары находят путь на рынок даже при действующих ограничениях.

Так, в **феврале 2025 года** была пресечена попытка контрабандного ввоза запрещенной никотиновой продукции под видом другого товара. Контрабандисты пытались провести продукцию через границу, задекларировав ее как оборудование (станки). Однако в ходе проверки пограничные и таможенные органы обнаружили **13,4 тысячи электронных сигарет, 2 тысячи единиц заправочной смеси для вейпов, а также 15 тысяч упаковок снюса**⁷.

Еще один случай был выявлен в мае 2025 года сотрудниками оперативного подразделения ИБК «Ташкент-АЭРО» на пограничном таможенном посту «**Ташкентский международный аэропорт**». При проверке граждан, прибывших рейсом «**Дубай — Ташкент**», был установлен факт незаконного ввоза никотиновой продукции. В багаже пассажиров было обнаружено **930 единиц, а в общей сложности 1 850 единиц никотиновых подушечек** под наименованием «**Ubbs**»⁸.

Очередные факты незаконного ввоза были зафиксированы в **июне 2025 года** сотрудниками приграничного таможенного поста «**Навои**» Ташкентского областного таможенного управления. В одном из случаев при дополнительной проверке гражданина в его ручной клади были обнаружены **190 упаковок**

⁶ NIH (2021), The Illegal Experimental Tobacco Marketplace I: Effects of Vaping Product Bans

⁷ GOV.KZ (2025), На казахстанской границе пресечена попытка нелегального ввоза электронных сигарет (вейп)

⁸ O'zbekiston Respublikasi Davlat bojxona qo'mitasining rasmiy axborot kanali (2025)

жевательного табака «Ubbs» (снюс), которые он пытался скрыть от таможенного контроля. В другом случае у еще одного гражданина при досмотре было выявлено **440 упаковок табачной продукции иностранного производства**, включая сигареты марок «Oris» и «Milano», которые также пытались незаконно ввезти на территорию страны⁹.

Кроме того, в августе 2025 года сотрудниками отдела по борьбе с контрабандой Самаркандского областного таможенного управления совместно с Управлением по борьбе с экономическими преступлениями было проведено оперативное мероприятие в городе Самарканде, направленное на пресечение незаконного оборота табачной продукции. В ходе мероприятия был проведен осмотр жилого дома гражданина, который ранее находился под наблюдением, а также принадлежащих ему хозяйственных построек. В результате проверки было выявлено хранение табачной продукции без акцизных марок — **4 770 пачек сигарет**, а также **130 упаковок никотин содержащего продукта «снюс»**. По предварительным оценкам, общая стоимость изъятой продукции составила около **106 млн сумов**¹⁰.

Приведенные факты показывают, что даже при существующих запретах попытки ввоза и распространения никотиновой продукции продолжают фиксироваться. Это подтверждает выводы международных исследований о том, что при сохранении спроса на подобные товары запретительные меры часто приводят к формированию альтернативных нелегальных каналов поставок и распространения продукции.

Если рассмотреть **потенциальные потери бюджета**, становится очевидно, что введение запрета приводит к существенному выпадению доходов государственного бюджета.

Анализ данных внешней торговли показывает, что в **2023** году импорт электронных сигарет составил **284 тыс. единиц** при таможенной стоимости **11 млн долларов США**, обеспечив поступления в бюджет на уровне **66,3 млрд сумов** (включая **31,9 млрд сумов пошлины**, **20,8 млрд сумов НДС** и **13,3 млрд сумов акциза**).

Импорт снюса составил **156 тыс. единиц** при стоимости **3,8 млн долларов США** и сформировал **35 млрд сумов** бюджетных поступлений. В совокупности по двум категориям бюджет получил порядка **101 млрд сумов**.

В **2024** году, на фоне введения ограничений (в том числе полного запрета на снюс с мая 2024 года), зафиксировано существенное снижение показателей. По электронным сигаретам объем импорта сократился на **18%** (с **283,9 тыс.** до

⁹ UPL.UZ (2025), В Ташкентской области сотрудники таможи пресекли контрабанду снюса

¹⁰ O'zbekiston Respublikasi Davlat bojxona qo'mitasining rasmiy axborot kanali (2025)

232,0 тыс. единиц), а бюджетные поступления снизились на **24%** (с 66,3 млрд до 50,6 млрд сумов).

По снюсу снижение носило более **выраженный характер**: объем импорта уменьшился на **69%** (с 155,9 тыс. до 48,9 тыс. единиц), а поступления – на **66%** (с 34,6 млрд до 11,8 млрд сумов). В совокупности бюджетные потери только за **2024** год составили около **38,5 млрд сумов**. При этом таможенная стоимость по обеим категориям формально сократилась на почти 100% (с 10,9 млн до 7,6 млн долларов по электронным сигаретам и с 3,8 млн до 1,2 млн долларов по снюсу).

В **2025** году негативная динамика усилилась. По электронным сигаретам объем импорта снизился еще на **12%** (с 232,0 тыс. до 203,8 тыс. единиц), однако ключевым фактором стало резкое падение бюджетных поступлений – на **97%** (с 50,6 млрд до 1,7 млрд сумов). Поступления по акцизному налогу сократились с **12,2 млрд до 0,4 млрд сумов**. Таможенная стоимость снизилась на **97%** (с 7,6 млн до 0,2 млн долларов США).

Импорт **снюса** официально полностью прекратился (с 48,9 тыс. единиц до 0), что привело к полной потере бюджетных поступлений в размере **11,8 млрд сумов** по сравнению с **2024** годом.

Вместе с тем, несмотря на резкое сокращение официального импорта и почти полное обнуление налоговых поступлений, указанные товары продолжают оставаться доступными на внутреннем рынке. Это свидетельствует о **перераспределении оборота** из легального сектора в нелегальный. Таким образом, совокупные фискальные потери бюджета за **2023–2025** годы носят значительный характер, при этом фактическое потребление сохраняется, смещаясь в теневой оборот.

5. Результаты экспертного опроса

Содержательная часть полевого этапа исследования основывалась на проведении углублённых интервью с экспертами и участниками рынка никотиносодержащей продукции. Цель исследования в этой части состояла в получении объективной экспертной оценки последствий запрета и выявлении возможных моделей регулирования никотиновой продукции, в частности никотиновых паучей, в Республике Узбекистан. В исследовании приняли участие десять экспертов, включая завуча средней школы, сотрудника Национальной гвардии, нарколога, потребителей и продавцов никотиновой продукции. В самом отчёте отдельно отмечено, что в связи с ужесточением контроля и запретом на продажу и потребление никотиновых паучей многие участники рынка отказывались от участия в опросе, а согласившиеся отвечали осторожно, кратко и с явной ориентацией на личную безопасность.

Эмпирические данные, полученные в результате проведённых углублённых интервью, позволяют сделать ряд важных выводов. Во-первых, по мнению большинства респондентов, одним из наиболее вероятных следствий введения запрета становится рост поступления на рынок контрафактной и поддельной продукции, а также увеличение незаконного оборота таких товаров. Респонденты связывают это с ростом рисков для здоровья потребителей, особенно для подростков, а также с возможным усилением вовлечённости в противоправную деятельность и коррупционные схемы. В отчёте прямо указывается, что восемь из десяти экспертов обратили внимание на риск роста потребления контрафактной продукции и на связанное с этим повышение рисков для физического и психического здоровья потребителей.

Во-вторых, результаты исследования показывают, что после введения запрета спрос на паучи радикально и существенно не изменился. В качестве основных факторов, поддерживающих спрос, эксперты называют, с одной стороны, устойчивую зависимость постоянных потребителей от никотина, а с другой стороны, удобство употребления данного продукта на работе, в учебной аудитории и в школьной среде благодаря тому, что он бездымный и не имеет выраженного запаха.

Во-третьих, мнения экспертов относительно способности запрета сократить теневой рынок разделились. Часть респондентов выражает осторожный оптимизм и полагает, что при последовательном усилении контроля и координации со стороны государства возможен постепенный эффект и сокращение теневого сегмента в течение длительного времени. Однако другая часть экспертов придерживается более пессимистической точки зрения и считает, что введённые меры не приведут в краткосрочной перспективе к устранению теневого рынка.

Отдельный блок выводов связан с вопросом о возможном переходе от запретительной модели к управляемой модели регулирования. В материалах опроса зафиксированы как мнения о том, что рынок близок к переходу к альтернативным мерам регулирования, так и более скептические оценки, согласно которым рынок пока не готов к модели правовой регулируемости. Эти различия показывают отсутствие полного консенсуса внутри экспертной среды, но одновременно подтверждают наличие реального запроса на обсуждение альтернатив действующему режиму.

В совокупности качественные данные позволяют сделать общий вывод о том, что запрет воспринимается экспертами не как окончательное решение проблемы, а как мера, имеющая как потенциальные положительные эффекты, так и существенные риски, связанные с ростом контрафакта, нелегального оборота, выпадением бюджетных поступлений и замещением потребления альтернативными никотиновыми продуктами.

6. Международные модели регулирования никотиновых паучей

6.1 Общие подходы

Международная практика показывает, что никотиновые паучи не регулируются по единой модели. Основные различия между странами связаны прежде всего с тем, как государство квалифицирует данный товар в национальной системе права. В одних юрисдикциях он включается в сферу табачного регулирования, в других рассматривается как никотинсодержащая продукция с элементами санитарного и фармацевтического режима, в третьих становится объектом обязательного технического регулирования и подтверждения соответствия. При этом в большинстве рассмотренных правовых порядков прослеживается не логика абсолютного запрета как единственного инструмента воздействия, а логика управляемого легального сегмента, в рамках которого государство стремится контролировать состав продукции, условия допуска на рынок, возраст потребителя, правила продвижения и каналы обращения¹¹.

6.2 Соединённые Штаты Америки

Американская модель представляет собой один из наиболее институционально оформленных примеров продуктового контроля. Управление по контролю за продуктами и лекарствами США ведёт официальный перечень никотиновых паучей, допущенных к законной продаже в США¹², и прямо указывает, что к обороту допускаются только те изделия, которые получили соответствующее предрыночное разрешение. Ключевым инструментом выступает процедура предрыночной оценки табачного изделия, в рамках которой производитель обязан представить научное обоснование допустимости вывода товара на рынок с точки зрения охраны общественного здоровья. При этом американский регулятор специально подчёркивает, что выдача разрешения не означает признания изделия безопасным, а лишь подтверждает допустимость его обращения в пределах федеральных требований. В январе 2025 года регулятор впервые разрешил маркетинг двадцати никотиновых паучей марки ZYN¹³, а в декабре 2025 года были выданы новые разрешения ещё по ряду изделий этой категории.

С аналитической точки зрения американский подход показывает, что альтернативой полному запрету может быть не свободное обращение товара, а жёсткий режим допуска конкретных изделий. Сильной стороной такой модели является высокий уровень управляемости и доказательный характер допуска. Слабой стороной выступает значительная институциональная стоимость, поскольку подобная система требует развитой научной, экспертной и

¹¹ WHO (2022), Global Tobacco Control Report

¹² FDA (2025), Authorized Nicotine Pouch Products

¹³ FDA (2025), Marketing Granted Orders for ZYN Nicotine Pouches

административной инфраструктуры, а также постоянного надзора за рынком. Это уже аналитический вывод на основе описанной конструкции регулирования.

6.3 Республика Беларусь

Отдельного внимания заслуживает опыт Республики Беларусь, где с 2022 года в отношении нетабачной никотиносодержащей продукции, включая никотиновые паучи, сформирована модель технического регулирования, основанная на обязательном подтверждении соответствия продукции установленным требованиям. Соответствующий подход закреплён постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 8 января 2022 года № 8, предусматривающим установление обязательных требований к данной категории продукции и её допуск на рынок при условии соответствия установленным стандартам.

Дополнительно правовая практика Республики Беларусь предусматривает введение обязательной сертификации нетабачной никотиносодержащей продукции, что фактически формирует механизм предварительного допуска продукции к обращению. Таким образом, государство использует не запретительную модель, а систему контролируемого допуска, при которой обращение продукции возможно при соблюдении технических и процедурных требований.

В рамках действующего регулирования установлены ограничения на способы реализации данной продукции. В частности, не допускается её открытая выкладка и продажа с использованием методов самообслуживания, что направлено на снижение доступности продукции и усиление контроля за каналами её распространения.

Существенным элементом регулирования является ограничение рекламного продвижения. В соответствии с законодательством Республики Беларусь реклама никотинсодержащей продукции подпадает под ограничения, установленные Законом Республики Беларусь от 10 мая 2007 года № 225-З «О рекламе», что позволяет минимизировать стимулирование спроса, особенно среди несовершеннолетних.

Дополнительный элемент регулирования связан с фискальной политикой. С 1 января 2022 года нетабачные никотиносодержащие изделия отнесены к подакцизным товарам, что закреплено в Налоговом кодексе Республики Беларусь. Тем самым государство интегрирует данный сегмент рынка в систему налогового администрирования, обеспечивая бюджетные поступления и повышая прозрачность оборота продукции.

Белорусская модель представляет собой пример технико-регуляторного подхода, при котором контроль за рынком осуществляется через установление

требований к продукции, ограничение каналов её реализации, регулирование рекламной активности и применение акцизного налогообложения. В отличие от запретительной модели, данный подход позволяет сохранить управляемость рынка и снизить стимулы к формированию нелегального оборота, одновременно обеспечивая возможность государственного контроля и фискальных поступлений.

Вместе с тем эффективность такой модели во многом зависит от институциональной способности государства обеспечивать соблюдение установленных требований, включая наличие лабораторной инфраструктуры и эффективность контрольных механизмов.

6.4 Европейский союз и Швеция

На уровне Европейского союза на основе Директивы 2014/40/EU действует запрет на размещение на рынке табака для орального употребления¹⁴. Однако данная норма относится именно к табачной продукции такого вида и не означает автоматического распространения того же режима на все безтабачные никотиновые паучи. Поэтому в отношении никотиновых паучей, не содержащих табака, на уровне Союза не сформировано столь же полное и унифицированное регулирование, как в отношении табака для орального употребления. Это означает, что по данной категории сохраняется заметная национальная вариативность.

Наиболее показательный национальный пример внутри Европы представляет Швеция. Шведское агентство общественного здравоохранения указывает, что безтабачные никотиновые изделия регулируются специальным законом, подлежат обязательному уведомлению до начала продаж, а по каждому такому изделию действует ежегодная отчётность. Продажа допускается только лицам старше 18 лет¹⁵, причём соответствующие требования распространяются и на дистанционную торговлю. Одновременно в стране действует акциз на отдельные никотиновые товары. В совокупности это позволяет рассматривать шведскую модель как один из наиболее последовательных примеров управляемого легального сегмента, где сочетаются предварительный контроль товара, надзор за продажей, возрастной барьер и фискальная интеграция.

6.5 Объединённые Арабские Эмираты и Бахрейн

Объединённые Арабские Эмираты и Бахрейн демонстрируют технико-регуляторный подход к обращению никотиновых паучей. В Объединённых

¹⁴ European Union (2014), Directive 2014/40/EU

¹⁵ Public Health Agency of Sweden (2023), Regulation of Tobacco-Free Nicotine Products

Арабских Эмиратах в 2025 году Кабинет министров придал обязательный характер техническим регламентам для безтабачных никотиновых паучей¹⁶. Тем самым центральным фильтром допуска на рынок становится соответствие товара установленным обязательным техническим требованиям, а не тотальный запрет самой категории.

В Бахрейне официально подтверждено существование отдельного сервиса проверки соответствия никотиновых паучей, связанного с техническим регламентом ВН 6:2025¹⁷, а также административных процедур проверки упаковки и документации. Одновременно национальный орган по стандартизации указывает, что технический регламент ВН 6:2025 утверждён как действующий стандарт по никотиновым паучам. Хотя доступные официальные материалы не раскрывают в открытом виде весь массив технических требований, сам факт существования модели, основанной на предварительной административной проверке соответствия, подтверждён. Для сравнительного анализа это важно как пример того, что государство может выстраивать контроль вокруг стандартов продукции и механизмов подтверждения соответствия ещё до вывода товара на рынок.

6.6 Великобритания

Британский опыт важен как пример закрытия регуляторных пробелов. В материалах парламента Соединённого Королевства и пояснительных документах к законопроекту о табаке и вейпах указано, что он распространяется не только на табак и вейпы, но и на иные никотиновые продукты, к которым прямо отнесены никотиновые паучи¹⁸. Законопроект предусматривает запрет продажи такой продукции лицам младше 18 лет, запрет бесплатного распространения и продаж через автоматы, а также создаёт правовую основу для ограничения рекламы, продвижения и спонсорства. Кроме того, он предусматривает полномочия по последующему регулированию вкусов, ингредиентов, крепости никотина, упаковки и иных характеристик товара.

Данный подход представляет особый интерес с точки зрения защиты несовершеннолетних. Он показывает, что государство может выстраивать жёсткий режим ограничения привлекательности и доступности товара для молодёжи, не прибегая сразу к полному запрету всей категории. Вместе с тем при изложении британского опыта необходимо специально оговаривать, что речь идёт о формирующейся модели, основанной на законопроекте и подзаконных механизмах, а не о полностью завершённой и окончательно стабилизированной системе регулирования.

¹⁶ UAE Cabinet (2025), Technical Regulation for Tobacco-Free Nicotine Pouches

¹⁷ Bahrain Ministry of Health (2025), Nicotine Pouch Conformity Service

¹⁸ UK Parliament (2024), Tobacco and Vapes Bill

6.5 Сводная сравнительная таблица международных моделей

Страна	Правовая квалификация	Допуск на рынок	Возраст и каналы продаж	Контроль состава, упаковки, рекламы	Фискальный и административный контур	Аналитическая оценка
США	Никотиновые паучи регулируются как новые табачные изделия в сфере федерального табачного контроля.	Законная реализация возможна только после получения предрыночного разрешения федерального регулятора по конкретному товару. Основной путь допуска это подача заявления на предрыночную оценку табачного изделия.	Федеральный минимальный возраст продажи составляет 21 год. Контроль возраста распространяется на розничные и дистанционные продажи.	Ключевое значение имеет предрыночная научная оценка. Разрешение выдаётся не на категорию в целом, а на конкретные позиции. При оценке учитывается влияние на здоровье населения, включая риск вовлечения молодёжи.	Модель строится вокруг централизованного федерального допуска, последующего надзора и контроля оборота.	Жёсткая модель продуктового фильтра. Сильная сторона это высокая управляемость и доказательная база допуска. Слабая сторона это высокая регуляторная стоимость и сложность входа на рынок.
Республика Беларусь	Нетабачная никотиносодержащая продукция, включая никотиновые паучи, регулируется в рамках технического регулирования как отдельная категория продукции, подлежащая обязательным требованиям к составу и характеристикам	Допуск на рынок осуществляется при условии обязательного подтверждения соответствия продукции установленным техническим требованиям, введённым постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 8 января 2022 года № 8	Оборот продукции осуществляется с ограничениями каналов продаж, включая запрет открытой выкладки и использование методов самообслуживания, что направлено на снижение доступности продукции	Установлены обязательные требования к составу, упаковке и маркировке продукции; рекламное продвижение ограничено в рамках законодательства о рекламе	Нетабачная никотиносодержащая продукция включена в перечень подакцизных товаров с 1 января 2022 года, что обеспечивает её интеграцию в налоговую систему и государственный контроль.	Технико-регуляторная модель. Сильная сторона — сохранение управляемости рынка и фискальных поступлений при наличии легального сегмента. Слабая сторона — зависимость от качества администрирования и контрольной инфраструктуры
Европейский союз	На уровне Союза прямо запрещён к размещению на рынке оральные табак. Для безтабачных никотиновых паучей единого	Для орального табака действует запрет размещения на рынке, тогда как для безтабачных никотиновых паучей	Единый общеевропейский режим возраста продажи и каналов реализации именно для никотиновых паучей	Общеввропейская жёсткость относится прежде всего к оральному табаку. Для безтабачных никотиновых паучей	Характерна высокая неоднородность между государствами членами.	Этот пример важен прежде всего как подтверждение необходимости чёткого разграничения между оральным табаком и

Страна	Правовая квалификация	Допуск на рынок	Возраст и каналы продаж	Контроль состава, упаковки, рекламы	Фискальный и административный контур	Аналитическая оценка
	общеевропейского режима в настоящее время нет.	сохраняется национальная вариативность регулирования.	отсутствует; эти вопросы в значительной степени решаются на уровне государств.	регулирование фрагментировано.		безтабачной никотиновой продукцией.
Швеция	Безтабачные никотиновые изделия выделены в самостоятельную правовую категорию.	До начала продаж товар должен быть уведомлён уполномоченному органу. Для каждого изделия действует также ежегодная отчётность.	Продажа допускается только лицам от 18 лет. Требования распространяются на сайты, и на дистанционную торговлю. Продавец обязан организовать самоконтроль и проверку возраста.	Регулируются требования к продукции, маркировке, уведомлению, маркетингу и надзору. Упаковка должна соответствовать обязательным правилам, включая предупреждения и сведения о составе.	Для продавцов действует уведомительный режим и надзор со стороны муниципалитетов и государственных органов. Кроме того, в Швеции взимается акциз на иные никотиновые изделия.	Один из наиболее цельных примеров управляемого легального сегмента: контроль товара до выхода на рынок, надзор за продажами и налоговая интеграция.
ОАЭ	Безтабачные никотиновые паучи рассматриваются как объект обязательного технического регулирования.	Допуск на рынок основан на обязательном техническом регламенте, введённом решением Кабинета министров в 2025 году.	В доступных официальных материалах основной акцент сделан на обязательности технического соответствия товара, а не на детальной модели розничной реализации.	Центральное значение имеет соответствие обязательному техническому регламенту и установленным стандартам продукции.	Модель строится вокруг технического нормирования, подтверждения соответствия и надзора за соблюдением обязательных требований.	Релевантна как технико-регуляторная модель для государств, которые хотят контролировать товар до его выхода на рынок без немедленного полного запрета категории.
Бахрейн	Никотиновые паучи включены в контур административной проверки соответствия через сервисы Министерства здравоохранения.	На практике применяется процедура проверки упаковки, документов и соответствия перед допуском продукции.	Публичная детализация розничного режима в открытых официальных источниках ограничена.	Подтверждён подход через проверку соответствия, упаковки и сопроводительных документов, хотя не все технические параметры раскрыты публично.	Модель строится через административный фильтр соответствия и взаимодействие с Министерством здравоохранения.	Полезна как подтверждение того, что технико-регуляторный подход применяется и в регионе Персидского залива, однако степень публичной прозрачности ниже, чем в ОАЭ.

Страна	Правовая квалификация	Допуск на рынок	Возраст и каналы продаж	Контроль состава, упаковки, рекламы	Фискальный и административный контур	Аналитическая оценка
Великобритания	Никотиновые паучи включены в более широкую категорию иных никотиновых изделий в рамках законопроекта о табаке и вейпах.	Регулирование формируется через законопроект и будущие подзаконные акты. На текущий момент речь идёт именно о формирующемся режиме, а не о полностью завершённой системе.	Законопроект предусматривает запрет продажи лицам младше 18 лет, бесплатного распространения и продаж через автоматы.	Предусматриваются ограничения рекламы, продвижения и спонсорства, а также полномочия по введению правил о вкусах, упаковке, выкладке и стандартах продукции.	Модель направлена на закрытие нормативных пробелов, усиление защиты несовершеннолетних и создание более жёсткого режима контроля розницы.	Сильна как пример поэтапного ужесточения без немедленного тотального запрета категории, но при использовании в аналитике нужно прямо указывать, что часть положений ещё проходит законодательное оформление.

7. Проблемные вопросы регулирования и предложения по совершенствованию законодательства

7.1 Проблемные вопросы действующего регулирования

Несмотря на то что Закон Республики Узбекистан № ЗРУ-844 представляет собой комплексный нормативный акт, регулирующий оборот алкогольной и никотинсодержащей продукции, в процессе его практического применения сохраняется ряд проблемных аспектов.

Проблемой является отсутствие механизма предварительного подтверждения допустимости ввоза конкретных товаров. Законодательство не предусматривает процедуры, позволяющей заранее установить, соответствует ли электронная сигарета или никотиновая жидкость требованиям технического регулирования. Фактически оценка соответствия осуществляется уже после ввоза продукции, что создаёт правовую неопределённость для предпринимателей и может приводить к существенным финансовым потерям.

Отдельного внимания заслуживает запрет на импорт и реализацию некурительной табачной продукции, включая никотинсодержащие некурительные изделия и отдельные виды электронных сигарет, оборот которых подлежит полной отмене с 1 марта 2026 года в соответствии с Законом № ЗРУ-1098 от 27 ноября 2025 года. При наличии устойчивого спроса подобный запретительный подход создаёт предпосылки для роста теневого оборота и распространения контрафактной и низкокачественной продукции, что, в свою очередь, снижает уровень защиты потребителей. В этих условиях полный запрет без альтернативных механизмов регулирования не устраняет проблему, а лишь смещает её в нелегальный сектор.

Аналогичная ситуация складывается и с запретом электронной коммерции табачной и никотиновой продукции, включая дистанционную продажу и доставку потребителю. Такой запрет ухудшает условия ведения предпринимательской деятельности и может способствовать вытеснению легального бизнеса в теневой сектор. При этом регулирование дистанционной торговли могло бы сопровождаться механизмами контроля, включая проверку возраста покупателя и обязательную идентификацию потребителя, что позволило бы сохранить прозрачность рынка без полного запрета.

Кроме того, действующее законодательство применяет единый запретительный подход ко всем видам никотиновой продукции без учёта различий в уровне риска. Между тем у таможенных и налоговых органов уже функционируют системы управления рисками, а также разрабатываются проекты нормативных актов по их дальнейшему применению в сфере нетарифного регулирования. В этих условиях более сбалансированным представляется дифференцированный

подход, при котором из оборота исключаются товары с высоким уровнем риска, а не все категории продукции в целом.

Следует также отметить, что законодательство не содержит критериев оценки эффективности введённых запретов и мер регулирования. Отсутствие таких параметров затрудняет объективную оценку влияния законодательства на рынок, уровень потребления и масштабы теневого оборота, а также ограничивает возможности своевременной корректировки применяемых мер.

В результате введения запретов государственный бюджет понес существенные потери доходов. Так, если в **2023** году при отсутствии ограничений поступления от электронных сигарет и снюса составляли более **100 млрд сумов**, то в **2025** году они сократились до всего лишь **1,7 млрд сумов**, что означает снижение на **98%**. Наиболее значительное падение наблюдается по всем основным видам налогов и платежей: таможенные пошлины снизились с **45 млрд** до **0,8 млрд сумов**, НДС – с **29 млрд** до **0,5 млрд сумов**, акцизный налог — с **26 млрд** до **0,3 млрд сумов**. Указанная динамика наглядно демонстрирует резкое сужение налоговой базы.

Таким образом, преобладание запретительных механизмов при отсутствии чётких критериев регулирования и инструментов контроля может создавать условия для роста теневого оборота никотиновой продукции. В этих условиях более устойчивым решением представляется переход от полного запрета к модели регулируемого рынка с чёткими правилами и эффективными механизмами государственного контроля.

7.2 Предложения по переходу от запретительной модели к регулируемому рынку

В целях повышения эффективности государственного регулирования и снижения теневого оборота никотинсодержащей продукции представляется целесообразным рассмотреть возможность перехода от модели полного запрета к системе контролируемого допуска продукции на рынок с чётко установленными техническими требованиями и механизмами надзора.

7.2.1 Разработка порядка определения допустимой продукции

В рамках перехода к регулируемой модели рынка необходимо разработать и утвердить комплексный порядок определения допустимости никотинсодержащей продукции к ввозу и обороту.

В соответствующем нормативном документе должны быть установлены конкретные количественные показатели содержания никотина, пропиленгликоля (PG), глицерина (VG), ароматизаторов, а также допустимые уровни примесей и загрязняющих веществ.

Постановлением Кабинета Министров целесообразно определить уполномоченные органы, ответственные за проведение экспертиз, сроки их проведения, методики определения показателей и порядок подачи заявлений. Наличие чётких критериев позволит обеспечить правовую определённость и единообразие правоприменительной практики.

7.2.2 Введение механизма предварительного решения о допустимости ввоза

Одновременно представляется целесообразным внедрить механизм добровольного предварительного решения о допустимости ввоза продукции.

Такой механизм должен распространяться на электронные системы доставки никотина, электронные сигареты, никотинсодержащие и безникотиновые жидкости, а также некурительные никотиновые изделия.

Предварительное решение должно иметь обязательную юридическую силу и действовать в течение установленного срока, например одного года, при неизменности состава продукции. При наличии действующего предварительного решения повторная экспертиза при таможенном оформлении не должна проводиться.

Порядок подачи заявки должен предусматривать представление полного химического состава продукции, технологического описания, сертификатов производителя и результатов лабораторных испытаний.

Стоимость данной процедуры должна быть фиксированной и не превышать одной базовой расчётной величины, что обеспечит доступность услуги для добросовестных участников рынка.

Данный механизм может быть интегрирован в систему «Единого окна» таможенных органов с автоматической проверкой наличия предварительного решения при электронном декларировании.

7.2.3 Регулирование дистанционной торговли

В части электронной коммерции целесообразно перейти от полного запрета к модели контролируемой дистанционной торговли.

Реализация никотиновой продукции через маркетплейсы и службы доставки может осуществляться при обязательной электронной идентификации покупателя, например с использованием электронной подписи или интеграции с государственными базами данных для автоматической проверки возраста.

При этом должна быть реализована технологическая блокировка покупки для лиц младше 21 года, а также фиксация данных о транзакции для целей государственного контроля.

Подобные технологические ограничения могут быть реализованы на уровне программного обеспечения маркетплейсов и сервисов доставки, что позволит исключить возможность обхода возрастных требований и одновременно сохранить прозрачность операций на рынке.

7.2.4 Внедрение системы управления рисками

Отдельного внимания заслуживает внедрение системы управления рисками в отношении никотинсодержащей продукции.

Система управления рисками представляет собой инструмент дифференциации контроля, позволяющий классифицировать производителей, поставщиков, импортеров и конкретные товарные партии по уровню потенциального риска.

В настоящее время данный механизм уже применяется таможенными органами в отношении различных категорий товаров. Кроме того, риск-ориентированный подход внедряется и в сфере нетарифного регулирования в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 21 апреля 2025 года № УП-71.

В рамках внедрения системы управления рисками применительно к никотиновой продукции необходимо разработать критерии оценки риска по производителю, стране происхождения, импортеру, дистрибьютору, истории выявленных нарушений, а также по типу и химическому составу продукции.

Критерии должны учитывать содержание никотина, наличие ароматизаторов, состав жидкостей, материалы нагревательных элементов и результаты предыдущих лабораторных проверок.

В соответствии с принципами риск-ориентированного подхода лабораторные проверки и экспертизы должны назначаться преимущественно в отношении продукции с высоким уровнем риска. При этом товары с низким уровнем риска при наличии действующего предварительного решения или сертификата уполномоченного органа могут оформляться в упрощённом и автоматизированном порядке.

Такой подход позволит сосредоточить контрольные ресурсы на наиболее проблемных сегментах рынка, одновременно снижая административную нагрузку на добросовестных участников внешнеэкономической деятельности.

К тому же действующим законодательством уже установлен акцизный налог на снюс в размере **154 000 сум за кг**, а на никотин содержащие жидкости в размере **2 140 сум за мл**.

Таким образом, акцизное налогообложение уже является эффективным и экономически обоснованным инструментом регулирования потребления данной продукции, поскольку напрямую влияет на формирование розничной цены, повышает стоимость товаров и снижает их ценовую доступность, в первую очередь для несовершеннолетних. Кроме того, данный механизм позволяет одновременно ограничивать спрос и обеспечивать стабильные поступления в бюджет, в отличие от запретительных мер, которые приводят к уходу оборота в теневой сектор.

8. Заключение

Проведённый анализ показывает, что действующая модель регулирования никотиновой продукции в Республике Узбекистан имеет выраженный запретительно-ограничительный характер и направлена на защиту здоровья населения, прежде всего молодёжи. Вместе с тем как международный опыт, так и результаты экспертного опроса свидетельствуют о том, что при наличии устойчивого спроса одних лишь запретительных мер часто оказывается недостаточно для достижения устойчивого снижения потребления и сокращения теневого оборота.

Международная практика показывает, что более устойчивые результаты достигаются в тех юрисдикциях, где государство сочетает возрастные ограничения, контроль состава и упаковки, требования к допуску продукции на рынок, механизмы прослеживаемости и риск-ориентированный надзор. Аналогичным образом экспертные оценки, полученные в рамках настоящего исследования, указывают на то, что запрет без развитых инструментов контроля и предварительной фильтрации продукции может приводить к росту контрафакта, смещению спроса в нелегальный сектор и повышению рисков для потребителей.

В этих условиях более перспективным направлением государственной политики может стать переход от недифференцированного запрета к модели регулируемого допуска продукции с чёткими техническими требованиями, прозрачными процедурами контроля, цифровыми инструментами идентификации и риск-ориентированным надзором. Такая модель способна одновременно учитывать задачи охраны здоровья населения, повышения прозрачности рынка и снижения масштабов теневого оборота.