

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему: «Ситуация на рынке упакованной
воды: влияние экономического кризиса и введения КИЗ маркировки»

г. Москва

15 сентября 2020 года

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию агропромышленного комплекса и сельских территорий проведен круглый стол на тему: «Ситуация на рынке упакованной воды: влияние экономического кризиса и введения КИЗ маркировки» (далее – круглый стол, мероприятие).

В круглом столе приняли участие члены Общественной палаты, представители Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральной антимонопольной службы, Федеральной налоговой службы, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, общества с ограниченной ответственностью «Оператор-ЦРПТ», автономной некоммерческой организации «Российская система качества», организаций – производителей безалкогольных напитков, минеральных вод, их союзов и ассоциаций, организаций розничной торговли и их ассоциаций, бизнес-сообщества, экспертного и научного сообществ.

Участники мероприятия обсудили ситуацию на рынке упакованной воды, включая проблемы снижения продаж в индустрии напитков и сокращение прибыли на фоне распространения новой коронавирусной инфекции, ход и перспективы эксперимента по маркировке средствами идентификации упакованной воды, меры государственной поддержки участников системы маркировки средствами идентификации безалкогольных напитков, минеральных и питьевых бутилированных вод.

Участники мероприятия, со ссылкой на данные компании «Такском»¹, проинформировали, что продажи минеральной воды с марта по май 2020 года упали на 23 %, питьевой воды – на 18 % по отношению к аналогичному периоду 2019 года². Производители и ритейлеры минеральной и бутилированной воды – участники мероприятия связывают сложившуюся ситуацию с экономическим кризисом, вызванным последствиями пандемии новой коронавирусной инфекции. Как отмечено участниками мероприятия, со ссылкой на данные мониторинга состояния продовольственной безопасности ФГБОУ ВО «РАНХиГС», в России фиксируется снижение покупательской способности граждан, и рост цен является главным фактором данного процесса. Вторым по значимости фактором, влияющим на снижение покупательской способности граждан, отмеченным в ходе социологического опроса, проведенного ФГБОУ ВО «РАНХиГС» в рамках мониторинга состояния продовольственной безопасности, является снижение реальных доходов граждан. Участники круглого стола выразили опасение, что в случае дальнейшего повышения цен и снижения реальных доходов население страны вынуждено будет сокращать потребление пищевой продукции, в том числе минеральной и бутилированной воды, что может привести к падению доходов бюджетов всех уровней. Участники мероприятия привели данные исследования НИУ ВШЭ «Анализ социально-экономических последствий введения акцизного обложения напитков с добавлением сахара в Российской Федерации» (2019 года), в соответствии с которыми эластичность спроса на безалкогольные напитки выражается следующей пропорцией: 1 % увеличения стоимости влечет за собой снижение спроса на 2 %. Таким образом, при росте стоимости на 15,4-18,3 % падение спроса может составить 30,8-36,6 %. При таких обстоятельствах более 15 % производителей бутилированной воды, особенно из числа субъектов малого и среднего предпринимательства, могут показать отрицательные результаты экономической деятельности, что приведет к их банкротству и

¹ <https://taxcom.ru/>

² <https://www.retail.ru/news/srednyaya-tsena-mineralnoy-vody-vyrosla-na-5-16-sentyabrya-2020-197763/>

уходу с рынка. Данное обстоятельство, по оценкам экспертов, принявших участие в мероприятии, может привести к сокращению до 7 тыс. рабочих мест в индустрии напитков и более 47 тыс. рабочих мест в смежных индустриях.

Участники мероприятия с положительной стороны отметили конструктивное взаимодействие профессионального сообщества с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в части технического регулирования производства и оборота безалкогольных напитков, минеральных вод и прочих питьевых вод в бутылках. Так, благодаря поддержке профильных федеральных органов исполнительной власти удалось отложить до 1 января 2022 года начало действия отдельных положений технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду» (ТР ЕАЭС 044/2017) (принят Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 июня 2017 года № 45)³. Данные решения приняты в целях предоставления субъектам предпринимательской деятельности в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 и вызванных ею последствий достаточного времени для перехода на новые требования и процедуры, установленные в технических регламентах ЕАЭС, что будет способствовать устойчивому развитию экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции.

Участники мероприятия выразили надежду на то, что такого же эффективного взаимодействия с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти удастся достичь при урегулировании проблемных вопросов, связанных с внедрением системы мониторинга движения товаров с использованием средств идентификации.

Федеральным законом от 25 декабря 2018 года № 488-ФЗ в Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее –

³ Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 23 июня 2020 года № 81 «О внесении изменения в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 7 ноября 2017 года № 135».

Федеральный закон № 381-ФЗ) внесены изменения, предусматривающие создание и внедрение информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (далее – информационная система), позволяющей обеспечить контроль за движением товаров от производителя до конечного потребителя с использованием контрольных (идентификационных) знаков. В ходе состоявшегося обсуждения участники отметили, что целью внедрения информационной системы⁴ является обеспечение поставок потребителям качественных, эффективных и безопасных товаров путем защиты легального оборота от фальсифицированных и контрафактных товаров, а также товаров, не отвечающих установленным требованиям к качеству, эффективности и безопасности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2019 года № 515 «О системе маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров» утверждены Правила маркировки товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации и Положение о государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации.

В соответствии с частью 3 статьи 20.1 Федерального закона № 381-ФЗ распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2019 года № 620-р общество с ограниченной ответственностью «Оператор-ЦРПТ» определено оператором государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации (далее также – оператор информационной системы, ООО «Оператор-ЦРПТ»).

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 27 марта 2020 года № 348 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по маркировке средствами

⁴ Согласно пояснительной записке к соответствующему законопроекту: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/575258-7>

идентификации упакованной воды» (далее – постановление № 348) на территории Российской Федерации начат эксперимент по маркировке средствами идентификации упакованной воды, включая природные или искусственные минеральные, газированные, без добавления сахара или других подслащивающих или вкусо-ароматических веществ (далее соответственно – эксперимент, упакованная вода). Эксперимент направлен на тестирование способов нанесения маркировки и дальнейшей прослеживаемости упакованной воды от момента производства или импорта до выбытия из оборота. Период проведения эксперимента – с 1 апреля 2020 года по 1 марта 2021 года. В соответствии с пунктом 4 постановления № 348 общество с ограниченной ответственностью «Оператор-ЦРПТ» на безвозмездной основе осуществляет функции оператора информационной системы, используемой в целях проведения эксперимента. В соответствии с пунктом 6 постановления № 348 Министерству промышленности и торговли Российской Федерации поручено обеспечить координацию создания и функционирования информационной системы. Кроме того, в соответствии с пунктом 8 постановления № 348 Министерству сельского хозяйства Российской Федерации поручено обеспечить координацию и мониторинг работы участников оборота упакованной воды, участвующих в эксперименте.

Минпромторг России и Минсельхоз России утвердили методические рекомендации по проведению эксперимента по маркировке средствами идентификации упакованной воды (включая природную или искусственную минеральную, газированную, без добавления сахара или других подслащивающих или вкусо-ароматических веществ) на территории Российской Федерации⁵ (далее – методические рекомендации). Методические рекомендации, в частности, определяют состав участников эксперимента, предусматривают проверку принадлежности кода товара производителю или уполномоченной им организации. Методическими рекомендациями также

⁵ https://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!utverzhdeny_metodicheskie_rekomendacii_po_cifrovoy_markirovke_upakovannoy_vody

предусмотрены алгоритмы действий участников оборота при продаже бутилированной воды через вендинговые аппараты или организациям, которые используют ее для собственных нужд. Кроме того, определены данные, которые получает пользователь бесплатного мобильного приложения «Честный знак»⁶.

Внедрение системы маркировки товаров средствами идентификации призвано решить проблему наличия контрафакта, обеспечив прослеживаемость товара от производителя до конечного потребителя. Однако, по мнению участников мероприятия, маркировка средствами идентификации безалкогольных продуктов, минеральной и бутилированной воды потребует от всех участников индустрии напитков дополнительных финансовых вложений для приобретения необходимого оборудования (включая программно-аппаратные комплексы) и цифровых марок.

Производители безалкогольных напитков, минеральной и бутилированной воды в ходе мероприятия отметили, что ежегодные затраты на приобретение кодов маркировки для всех производителей могут составить более 8 млрд. рублей. Для реализации процесса маркировки готовой продукции на заводах по производству безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод также необходимо будет дооснастить производственные линии дополнительным оборудованием для нанесения цифрового кода на продукцию. По оценке экспертов, стоимость дооснащения каждой производственной линии может составить около 9,5 млн. рублей.

По мнению участников мероприятия, в связи со сложившейся ситуацией, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции, внедрение обязательной маркировки средствами идентификации упакованной воды может нанести серьезный вред не только индустрии напитков, но и экономике страны в целом.

⁶ «Честный знак» (<https://честныйзнак.рф/>) – национальная система цифровой маркировки и прослеживаемости товаров Центра развития перспективных технологий, созданного для реализации глобальных проектов в цифровой экономике. Основная задача системы «Честный знак» – гарантировать потребителям подлинность и заявленное качество приобретаемой продукции.

В соответствии с положениями Концепции создания и функционирования в Российской Федерации системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2018 года № 2963-р, одним из принципов обеспечения процессов маркировки и прослеживаемости движения товаров является обеспечение минимизации затрат участников оборота товаров при введении маркировки товаров.

В целях снижения издержек, связанных с внедрением системы маркировки средствами идентификации безалкогольных напитков, минеральных и питьевых бутилированных вод, представляется целесообразным рассмотреть возможность выработки комплекса мер государственной поддержки участников данной системы, включая создание для них специальных преференций и стимулов.

К таким мерам, например, участники мероприятия предложили отнести:

- предоставление субсидий производителям безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод, приоритетно – субъектам малого и среднего предпринимательства, в целях возмещения затрат на дооснащение производственных линий необходимым оборудованием и программно-аппаратными комплексами для цифровой маркировки товаров;
- субсидирование процентных ставок по займам на приобретение программно-аппаратных комплексов, используемых для нанесения маркировки товаров средствами идентификации;
- предоставление лизингополучателям–производителям безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга специализированной техники и (или) оборудования для цифровой маркировки товаров;
- предоставление субсидий на компенсацию документально подтвержденных арендных платежей и затрат на оплату услуг по электроснабжению производителям безалкогольных напитков, минеральных и

бутилированных вод из числа субъектов малого и среднего предпринимательства.

По мнению участников мероприятия, по окончании эксперимента плата за услуги оператора информационной системы будет иметь все признаки неналогового фискального платежа. Согласно опыту зарубежных стран, применяющих маркировку товаров, согласно информации участников мероприятия, аналогичные платежи зачисляются в бюджет, чем обеспечивается прозрачность расходования таких средств. Кроме того, на суммы таких платежей допускается уменьшать подлежащие уплате налоги.

Учитывая изложенное, предлагается рассмотреть возможность внесения изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, предусматривающих установление субъектам предпринимательской деятельности дополнительных налоговых вычетов, эквивалентных затратам на маркировку товаров.

По мнению участников мероприятия, внедрение системы маркировки товаров средствами идентификации существенно влияет на конкурентоспособность организаций. С одной стороны, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2019 года № 577 «Об утверждении размера платы за оказание услуг по предоставлению кодов маркировки, необходимых для формирования средств идентификации и обеспечения мониторинга движения товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, а также о порядке ее взимания» все производители несут одинаковый объем расходов на маркировку (50 копеек за 1 код маркировки без учета налога на добавленную стоимость). Однако для субъектов малого и среднего предпринимательства такие расходы чрезвычайно чувствительны, особенно когда себестоимость производимого товара, например, как в случае с минеральной и питьевой бутилированной водой, варьируется в пределах 6 – 30 рублей за единицу товара. Участники мероприятия обратили внимание, что в действительности расходы на маркировку значительно выше, так как маркировке подлежит не только каждая единица товара, но и каждая мелкая группа товара и каждая паллета продукции,

что существенно увеличивает финансовую нагрузку на экономические субъекты, особенно организации малого и среднего предпринимательства.

Учитывая изложенное, непосредственно в отношении лечебной минеральной воды и питьевой воды для детского питания как жизненно важных продуктов повседневного использования представляется целесообразным проработать вопрос об установлении особого порядка их маркировки, например, бесплатное предоставление кодов либо предусмотреть в отношении минеральной и питьевой воды введение пониженного размера платы за оказание услуг по предоставлению кодов маркировки, по аналогии с платой за предоставление кодов маркировки для лекарственных препаратов для медицинского применения, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения (пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 8 мая 2019 года № 577).

Участники мероприятия отметили, что с учетом острого дефицита пресной воды в различных регионах мира российские коммерческие организации имеют экспортный потенциал в данном сегменте, в том числе перспективы интеграции не только в пространство ЕАЭС, но и БРИКС. В связи с этим, по мнению участников мероприятия, важно рассматривать эксперимент по маркировке средствами идентификации минеральной и питьевой воды в формате усиления экспортного потенциала, соответствия указанного проекта требованиям ЕАЭС и ВТО.

2 февраля 2018 года в г. Алматы государствами-членами ЕАЭС было заключено Соглашение⁷ о маркировке товаров средствами идентификации в Евразийском экономическом союзе (далее – Соглашение) в целях обеспечения законного оборота товаров в рамках Евразийского экономического союза, защиты прав потребителей и предупреждения действий, вводящих их в заблуждение.

⁷ Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 3 августа 2018 года № 281-ФЗ.

В соответствии с положениями статьи 3 Соглашения в рамках ЕАЭС введение маркировки товаров может быть осуществлено по решению Совета Евразийской экономической комиссии на основании представленных государствами-членами предложений (с обоснованием), анализа целесообразности введения маркировки товаров (включая сведения о результатах, ожидаемых государством-членом от введения маркировки, указание основных потребителей или групп потребителей таких товаров), информации о влиянии введения маркировки на условия ведения бизнеса (включая имеющиеся сведения о возможных затратах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, соотношение цены товара и стоимости средства идентификации), наличии технологической возможности маркировки таких товаров, а также информации о действующих в отношении таких товаров иных систем контроля за оборотом товаров.

Вместе с тем в соответствии с положениями статьи 7 Соглашения допускается возможность введения государствами-участниками в одностороннем порядке на территории своей страны маркировки в отношении отдельных видов товаров, вне зависимости от того, подлежат ли указанные товары маркировке на территории других государств-участников.

Участники мероприятия отметили, что в настоящее время в Европейском союзе внедрение обязательной цифровой маркировки пищевой продукции не является распространенной практикой.

Учитывая изложенное, участники мероприятия выразили опасение, что введение на территории Российской Федерации обязательной маркировки минеральных и питьевых бутилированных вод сделает невозможным оборот аналогичной немаркированной продукции, произведенной в странах Евразийского экономического союза, на территории России, а также усложнит процедуру экспорта минеральных и питьевых бутилированных вод в зарубежные страны.

Участники мероприятия убеждены, что внедрение системы маркировки средствами идентификации отдельных товаров должно в первую очередь

рассматриваться как средство для обеспечения «прозрачности» рынка, в связи с чем носить уведомительный, а не разрешительный характер, осуществляться поэтапно, предусматривать переходный период, необходимый для выявления «узких мест» эксперимента и принятия мер по устранению возникающих проблем.

В модели функционирования системы маркировки товаров средствами идентификации в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 года № 791-р, закреплены базовые принципы системы маркировки, одним из которых является принятие решения о введении обязательной маркировки товаров средствами идентификации в Российской Федерации на основе анализа целесообразности ее введения по конкретной группе товаров (подпункт «а» пункта 2).

Участники мероприятия отметили, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует методика определения целесообразности введения обязательной маркировки в отношении отдельных видов товаров средствами идентификации.

18 августа 2020 года на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов размещен для общественного обсуждения разработанный Минпромторгом России проект приказа «Об утверждении Методики определения отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации»⁸. Согласно пояснительной записке указанный проект приказа Минпромторга России разработан в целях создания практического инструмента определения целесообразности введения обязательной маркировки средствами идентификации в отношении конкретных товарных групп при подготовке предложений о расширении перечня отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 года № 792-р.

⁸ <https://regulation.gov.ru/p/107367>

Однако, по мнению участников мероприятия, представленный Минпромторгом России на общественное обсуждение проект методики оценки целесообразности введения обязательной цифровой маркировки товаров имеет множество недостатков и требует дальнейшей существенной доработки с привлечением широкого круга экспертного, профессионального и научного сообществ. По мнению участников мероприятия, учитывая межведомственный характер⁹ системы маркировки товаров средствами идентификации, указанная методика должна утверждаться нормативным актом Правительства Российской Федерации и быть внедрена до принятия решения о введении обязательной маркировки средствами идентификации упакованной воды.

Учитывая складывающуюся негативную экономическую ситуацию в стране, вызванную последствиями распространения новой коронавирусной инфекции, участники мероприятия предложили рассмотреть возможность продления до конца 2021 года сроков проведения эксперимента по маркировке средствами идентификации упакованной питьевой воды. Участники круглого стола отметили, что решение о введении обязательной маркировки безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод должно приниматься с учетом результатов эксперимента при поддержке большинства организаций – производителей безалкогольных напитков, минеральных и питьевых бутилированных вод.

В свою очередь, представители Минпромторга России и ООО «Оператор-ЦРПТ» особо указали на необходимость вовлечения в эксперимент по маркировке упакованной воды как можно большего количества представителей рынка: от производителей до поставщиков, логистических компаний и ритейлеров. В рамках эксперимента отрабатываются и согласовываются подходы к процессу маркировки и прослеживаемости питьевой и минеральной воды, тестируются различные способы нанесения средств идентификации на

⁹ Пункт 2 распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 года № 791-р «Об утверждении модели функционирования системы маркировки товаров средствами идентификации в Российской Федерации»; приказ Минпромторга России от 23 августа 2018 года № 3289 «О формировании Межведомственного совета в формате проектного офиса по созданию системы маркировки товаров средствами идентификации в Российской Федерации».

различные виды упаковок воды, осуществляется поиск оптимальных технологических решений для различных участников рынка. Оборудование и программное обеспечение для маркировки упакованной воды в ходе эксперимента предоставляется участникам на безвозмездной основе.

Расширение количества участников эксперимента по маркировке упакованной воды позволит выявить «узкие места» эксперимента, выработать меры, направленные на их устранение, и оптимизировать расходы участников эксперимента на внедрение маркировки.

По итогам прошедшего мероприятия Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

Правительству Российской Федерации совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службой и Федеральной антимонопольной службой рассмотреть возможность:

1. Доработки проекта приказа Минпромторга России «Об утверждении Методики определения отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации», размещенного для общественного обсуждения на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов, с привлечением широкого круга экспертного, профессионального и научного сообществ и утверждения его нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

2. Внесения изменений в модель функционирования системы маркировки товаров средствами идентификации в Российской Федерации, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 года № 791-р, предусматривающих возможность поэтапного внедрения системы маркировки товаров средствами идентификации с установлением переходного периода.

3. Продления до конца 2021 года сроков проведения эксперимента по маркировке средствами идентификации упакованной питьевой воды с учетом неблагоприятной эпидемиологической ситуации и негативными экономическими последствиями, вызванными распространением новой коронавирусной инфекции.

4. Принятия решения о введении обязательной маркировки средствами идентификации упакованной воды только с учетом результатов эксперимента при поддержке большинства организаций – производителей безалкогольных напитков, минеральных и питьевых бутилированных вод.

5. Установления в отношении лечебной минеральной воды и питьевой воды для детского питания как жизненно важных продуктов повседневного использования особого порядка их маркировки с предоставлением кодов маркировки на безвозмездной основе.

6. Ведения пониженного размера платы за оказание услуг по предоставлению кодов маркировки, по аналогии с платой за предоставление кодов маркировки для лекарственных препаратов для медицинского применения, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения (пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 8 мая 2019 года № 577).

7. Выработки комплекса мер государственной поддержки участников системы маркировки средствами идентификации безалкогольных напитков, минеральных и питьевых бутилированных вод, включая создание для них специальных преференций и стимулов, в частности:

– предоставление субсидий производителям безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод, приоритетно – субъектам малого и среднего предпринимательства, в целях возмещения затрат на дооснащение производственных линий необходимым оборудованием и программно-аппаратными комплексами для цифровой маркировки товаров;

– субсидирование процентных ставок по займам на приобретение программно-аппаратных комплексов, используемых для нанесения маркировки товаров средствами идентификации;

– предоставление лизингополучателям–производителям безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга специализированной техники и (или) оборудования для цифровой маркировки товаров;

– предоставление субсидий на компенсацию документально подтвержденных арендных платежей и затрат на оплату услуг по электроснабжению производителям безалкогольных напитков, минеральных и бутилированных вод из числа субъектов малого и среднего предпринимательства.

8. Проработки вопроса о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, предусматривающих установление субъектам предпринимательской деятельности дополнительных налоговых вычетов, эквивалентных затратам оплаты услуг оператора информационной системы за маркировку товаров и имеющих признаки неналогового фискального платежа.