



Центр развития потребительского рынка Московской школы управления СКОЛКОВО

SMART-РЕГУЛИРОВАНИЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ЗДОРОВОГО ПИТАНИЯ
И ИЗМЕНЕНИЯ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО ПОВЕДЕНИЯ
ИЛИ СОЦИАЛЬНАЯ МОДА НА ЗОЖ

Бюллетень №2

9 апреля 2019 года в Московской школе управления СКОЛКОВО прошла экспертная сессия «Smart-регулирование стимулирования здорового питания и изменения потребительского поведения или социальная мода на ЗОЖ».
Организатором сессии выступил Центр развития потребительского рынка (ЦРПР) Московской школы управления СКОЛКОВО.



УЧАСТНИКИ СЕССИИ:

- **Асмолов Александр Григорьевич**, доктор психологических наук, заведующий Кафедрой психологии личности Факультета психологии МГУ имени М. В. Ломоносова.
- **Вертоградов Владимир Александрович**, вице-президент группы компаний «ЛАНИТ».
- **Заридзе Давид Георгиевич**, доктор медицинских наук, член-корреспондент российской академии наук (РАН), руководитель НИИ канцерогенеза Российского онкологического центра имени Н.Н. Блохина Минздрава России.
- **Ионкин Владимир Васильевич**, заместитель исполнительного директора Ассоциации компаний розничной торговли (АКОРТ).
- **Кацнельсон Юрий Менделевич**, президент Российской гильдии пекарей и кондитеров.
- **Ломакин-Румянцев Илья Вадимович**, директор Центра развития потребительского рынка Московской школы управления СКОЛКОВО.
- **Мамаев Кирилл Викторович**, советник Департамента общественного здоровья и коммуникаций Министерства здравоохранения Российской Федерации.
- **Мамонтов Вячеслав Иванович**, директор Союза российских пивоваров.
- **Погожева Алла Владимировна**, доктор медицинских наук, ведущий научный сотрудник Лаборатории эпидемиологии питания ФИЦ питания и биотехнологий.
- **Пономарев Юрий Юрьевич**, кандидат экономических наук, заведующий Лабораторией инфраструктурных и пространственных исследований Института отраслевых рынков и инфраструктуры РАНХиГС.
- **Светличная Светлана Валентиновна**, эксперт Института экономики здравоохранения НИУ ВШЭ.
- **Стирин Владислав Викторович**, начальник сводного аналитического управления Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка России (Росалкогольрегулирование).
- **Фирсов Алексей Владимирович**, директор Центра социального проектирования «Платформа».
- **Фомичева Ольга Евгеньевна**, консультант Отдела организации надзора по гигиене питания Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.
- **Шелиц Петр Борисович**, председатель Союза потребителей России.

ПРЕАМБУЛА

Повышение популярности в российском обществе идей здорового образа жизни (ЗОЖ) — правильного питания, двигательной активности, бытовых занятий спортом, отказа от опасных привычек — в последние годы стало не только явлением социальной моды, но и предметом государственных интересов, нашедшим отражение в стратегических решениях федеральных органов власти. В частности, Указ Президента Российской Федерации № 204 от 7 мая 2018 года «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» требует добиться значительного снижения показателей смертности населения трудоспособного возраста (до 350 случаев на 100 тыс. населения), повышения ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году — до 80 лет), увеличения ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет.

Для решения этих задач был разработан и запущен Национальный проект «Демография». Он содержит направление «Здравоохранение», которое включает в себя раздел «Формирование здорового образа жизни». Паспорт нацпроекта был утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 3 сентября 2018 года. Реализация проекта началась 1 января 2019 года.

Кроме того, Минздрав России разработал и принял документ «Стратегия формирования здорового образа жизни населения, профилактики и контроля неинфекционных заболеваний на период до 2025 года», который ставит задачу на 25 % сократить смертность россиян от неинфекционных заболеваний. Основной целью Стратегии названо создание эффективной системы общественного здоровья, включающей в себя формирование здорового образа жизни населения, профилактику и контроль неинфекционных заболеваний. Результатами этих мер должны стать увеличение продолжительности здоровой жизни граждан, снижение смертности, а также большой рост числа граждан, ведущих здоровый образ жизни.

Участники экспертной сессии — специалисты в области здравоохранения, представители регулирующих органов в сфере потребительского рынка, торговли, общественных организаций, экспертного сообщества, производителей потребительских и пищевых товаров — собрались для обсуждения наиболее острых проблем и препятствий, возникающих на пути реализации указанных федеральных проектов. Ключевая задача сессии состояла в том, чтобы дать экспертную оценку текущей ситуации и определить практические возможности взаимодействия государства, бизнеса и общества для достижения реальных результатов в области smart-регулирования и продвижения Стратегии формирования ЗОЖ на потребительском рынке России.

1. Философия ЗОЖ

1.1. Три тренда современного потребления

Участники дискуссии считают, что органы государственной власти, регулируя потребительские рынки и устанавливая нормы потребления, зачастую недооценивают значение символических аспектов в этой области: человек через потребление конструирует себя, свой социальный образ, статус и стиль жизни.

Потребитель быстро меняется и существует риск, что регулирование, как более консервативный инструмент, просто не будет успевать за основными современными трендами. Таких трендов в ходе экспертной сессии было обозначено три.

- Современный потребитель экономит время за счет отказа от бытовых забот, и прежде всего тех из них, которые связаны с едой. Еда, подобно газетам, уходит в онлайн: в сервисы доставки наборов ингредиентов и готовых блюд, составления индивидуальных рационов питания, контроля за потребляемыми калориями.

- В ответ на стандартизацию и унификацию товаров и сервисов набирает распространение поиск любых способов обозначения и демонстрации индивидуальности в потреблении: стремление к крафту, аутентичности, локальным продуктам и брендам.
- Повсеместное распространение находит культ здоровья, хорошей физической формы, информированности о том, как работает организм и что с ним происходит. Люди увлечены диетами, органической пищей, борьбой с углеводами и жирами, ГМО и др.

Здоровый образ жизни — комплексный феномен: он объединяет в себе большой ряд существенных признаков, которые, однако, в процессе анализа и регулирования зачастую воспринимаются как отдельные и независимые.



Проблема в том, что регулирующие ведомства не видят свою задачу в комплексном управлении этими процессами. Интегрированной управленческой площадки нет, и это приводит к замедлению развития, формализации заботы о здоровье массового потребителя.

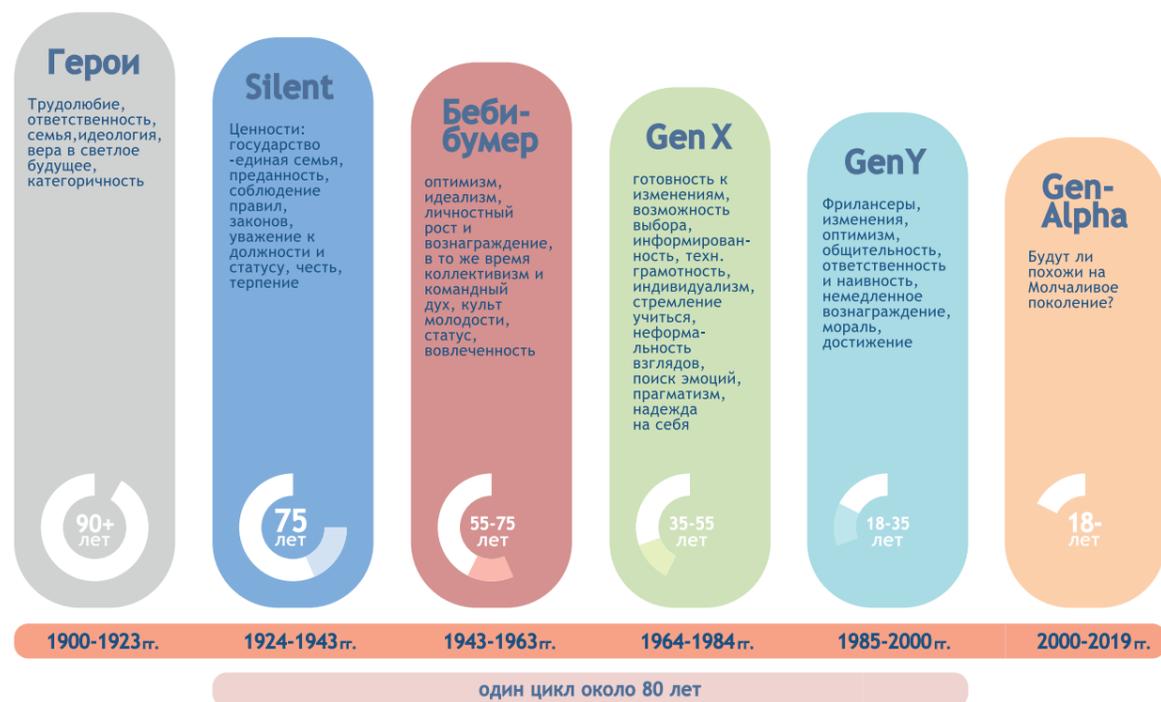


Хочу призвать к глубокому изучению реального потребителя и ориентации не на удобство экспертных позиций, а на то, что на самом деле представляет собой современный человек, из чего складывается его жизнь и стиль.

Алексей Фирсов



Стили жизни разных поколений



1.2. Стили жизни разных поколений

В 1991 году американские социологи Уильям Штраус (William Strauss) и Нейл Хоув (Neil Howe) создали теорию, которая позже была подхвачена и развита российскими учеными. Суть ее в том, что каждые примерно 20 лет формируется новое поколение, которое росло в очень похожих экономических, социальных, исторических условиях, и потому у него формируются одинаковые ценности и единые поведенческие характеристики. XX век поделили на «героев», «молчаливых», «бэби-бумеров» и поколения X, Y и Z, которые сейчас формируются на наших глазах.

Эти поколения отличаются по множеству показателей: отношение к здоровью, отношение к курению (бэби-бумеры — 27,1 %, X — 37 %, Y — 26 %), физической активности (Z — 17 %, Y — 36,5 %), отношение к лечению, профосмотрам, телемедицине, питанию и др.

На основе обширных данных исследователями НИУ «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) была составлена типология стилей жизни в отношении здоровья (СЖЗ). Она включает в себя 8 типов стилей жизни, дифференцируемых по индексу риска (потери здоровья) и степени подверженности вредоносным факторам (алкоголь, табак, повышенный индекс массы тела и т.д.).



Различия в ценностных ориентирах возрастных поколений и их отношение к здоровью сберегающему поведению весьма существенны. Даже внутри одной возрастной группы можно выделить разные типы поведения в отношении здоровья. Эти различия сделают неэффективной стратегию внедрения единой упрощенной модели здорового образа жизни. Эффективная политика управления поведением населения должна базироваться на точном определении проблемных зон отдельных когорт населения. Стратегия обучения здоровьесберегающему поведению должна формироваться на принципах эффективного маркетинга 4П: определенный Продукт для определенной Популяции в определенном Позиционировании и с определенным способом Продвижения.

Светлана Светличная



1.3. Три ключевых вызова

Психологи выделяют три ключевых вызова, стоящих сегодня перед человеческим обществом: сложность, неопределенность и разнообразие.

- Мы сейчас живём в мире чрезвычайного **разнообразия** (diversity), но по-прежнему пытаемся предложить линейные, адаптивные, рациональные программы развития жизни общества.
- **Неопределенность.** И вызовы, и риски в эпоху неопределённости приводят к тому, что логика производства и потребления становятся не главной линией, на первый план в нашей культуре, в культурах разных стран мира выходит производство новаций как совершенно особого рода деятельность, которая не укладывается в рациональные гомеостатические модели, обуславливая третий вызов.
- **Сложность.**

Все разработки и модели, связанные с потребительским поведением, являются поведенческими, гомеостатическими моделями, удовлетворяющими мотивацию нужды, но совершенно мало разрабатываются модели, касающиеся не гомеостатической мотивации роста. Покупается не то, что рационально, а то, что находится за рамками рациональности. Принимая решение, мы придерживаемся трех ориентиров: стремимся выйти за рамки гомеостаза, стремимся к удовольствию, делаем всё ради пользы.

Применение этих моделей определяет преобладание запретительного регулирования при введении разных норм. Запретительное регулирование не только мешает, но повышает мотивацию к тому, что запрещается. Нам необходимо учитывать культурно-аналитический план. Необходимо понять, как сделать здоровый образ жизни мотивирующим образом жизни. Проблематика потребления, пищевого потребления и рациона всегда должна

быть включена в разные социокультурные системы.



Нужно не заниматься мозаичным видением разных смыслов, а сложить системы отсчета: политическую, магическую (для обретения доблести, героизации, «хочу стать космонавтом»), ритуальную, связанную ритуальным культом, наконец, терапевтическую. Для нас необходимы все эти линии и системы отсчета: не схлопывание разнообразия, а подержка разнообразия.

Александр Асмолов



2. ЗОЖ И ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

2.1. Неинфекционные заболевания

Неинфекционные заболевания (НИЗ) — главная причина временной нетрудоспособности, инвалидности и смертности населения, приводящая к большим экономическим потерям: в 2016 году по России экономический ущерб от сердечно-сосудистых заболеваний составил 2,7 трлн руб., что эквивалентно приблизительно 3,2 % ВВП за год. Ведущие причины НИЗ — поведенческие факторы риска, в числе которых употребление табака, алкоголя, нерациональное питание, недостаточная физическая активность, а также факторы окружающей среды. В 2017 году алкоголизмом и алкогольными психозами в Российской Федерации болели 1 304 600 человек.

Эпидемия преждевременной смертности от НИЗ, особенно в странах с высокой вероятностью такой смерти, — более 30 % — является одним из основных вызовов человечеству в XXI веке.

По оценкам ВОЗ в 2016 году Россия вошла в первую тройку мировых лидеров по эффективности мер борьбы с НИЗ.

Развитие и распространение неинфекционных заболеваний, в значительной мере, можно предотвратить с помощью государственной политики, направленной на основные факторы риска, связанные с нездоровым образом жизни.

В 2018 году принят федеральный проект «Укрепление общественного здоровья». В рамках реализации этого проекта «Минздравом России ведется работа по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в части борьбы с дефицитом йода, а также сокращение потребления соли и сахара населением Российской Федерации» (Кирилл Мамаев).

2.2. Рекомендации Минздрава России и ВОЗ по здоровому питанию

Проблемы с питанием можно разделить на три группы: проблемы недоедающих, проблемы переѣдающих и проблемы неправильно питающихся.

Минздрав России и ВОЗ рекомендуют устранить дефицит йода и снизить потребление соли и сахара. Кроме того, мы не едим достаточно: зерновых продуктов, фруктов и овощей. Согласно приказу Минздрава России от 19.08.2016 года средний россиянин должен съесть 898 кг всех продуктов в год. По статистике Росстата из 10 децильных групп в 898 кг вписываются только верхние два дециля, с самыми высокими доходами. Все остальные едят меньше.

▶ Таблица потребления продуктов в год, кг/чел. в год

	ПЕРВАЯ	ВТОРАЯ	ТРЕТЬЯ	ЧЕТВЕРТАЯ	ПЯТАЯ	ШЕСТАЯ	СЕДЬМАЯ	ВОСЬМАЯ	ДЕВЯТАЯ	ДЕСЯТАЯ
Хлеб и хлебные продукты	91,8	93,7	96,7	98,5	98,0	97,3	99,4	100,7	98,9	97,1
Картофель	54,1	56,6	59,3	60,2	59,4	60,6	61,0	63,0	60,8	59,7
Овощи и бахчевые	67,3	81,3	92,1	97,6	99,4	104,2	109,3	117,8	122,6	129,4
Фрукты и ягоды	38,8	52,4	60,1	64,6	68,3	74,2	80,2	89,6	97,0	101,9
Мясо и мясные продукты	56,1	69,6	78,1	82,4	85,4	90,1	96,1	104,2	108,0	110,9
Молоко и молочные продукты	173,5	209,0	237,3	253,9	263,6	271,8	292,7	304,3	321,1	323,4
Яйца, шт.	171	195	211	224	227	233	240	255	269	277
Рыба и рыбные продукты	13,6	16,6	18,5	20,3	20,8	22,1	23,6	26,3	26,4	26,8
Сахар и кондитерские изделия	25,1	28,4	30,2	31,0	30,8	32,0	33,3	34,2	35,1	34,2
Масло растительное и другие жиры	9,1	10,1	10,6	10,9	10,8	10,7	11,1	11,4	11,6	11,7

Источник: Росстат



В рекомендациях Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) 2015 года в разделе «Как способствовать здоровому питанию» центральная роль в создании благоприятных условий для здорового питания отводится правительству: уменьшить воздействие факторов, побуждающих пищевую промышленность продолжать и расширять производство переработанных пищевых продуктов, содержащих насыщенные жиры и свободные сахара; способствовать изменению состава продуктов питания в целях снижения содержания соли, насыщенных жиров и трансжиров, свободных сахаров; выполнять рекомендации ВОЗ в отношении маркетинга пищевых продуктов и безалкогольных напитков для детей; использовать регулятивные и добровольные инструменты, такие как маркетинг, политика в области маркировки, экономические стимулы или сдерживающие меры, например, налогообложение, субсидии для содействия здоровому питанию. Это правильный список задач для большой коллективной работы представителей разных научных дисциплин и профессионалов-практиков. Она не вписывается ни в чьи ведомственные рамки, поэтому решение о ее проведении должно быть надведомственным. Лучше всего было бы поручить авторитетному научному центру подготовить проект технического задания на разработку национальной программы рационализации питания с последующим объявлением конкурса на ее создание и контроль за реализацией. И не дожидаясь формирования коллектива для такой работы в режиме постоянно действующего тематического семинара.

Петр Шелищ



2.3. Борьба с нерациональным питанием

Федеральный исследовательский центр (ФИЦ) питания и биотехнологий, ранее известный как Институт питания, категорически возражает против употребления определенных «вредных продуктов» и «полезных продуктов». Ученые считают, что нет вредных и полезных продуктов, но есть вредные и неправильные практики питания. Они приводят к развитию алиментарно-зависимых заболеваний — сердечно-сосудистых, сахарного диабета второго типа, ожирению, желчнокаменной болезни, подагры, некоторых видов рака.

По данным ФИЦ питания за 2017 год, в сравнении с научно обоснованными нормами здорового питания, каждый житель страны потребляет в год на 70 кг меньше овощей и фруктов, на 7 кг больше сахара, на 15 кг больше мяса и мясных продуктов и на 60 литров меньше молока или молочной продукции. Соотношение потребления животных и растительных белков 63 % к 37 %, вместо положенных 50 % к 50 %; жиров 37 % при норме 30%.

У населения наблюдается дефицит витаминов группы В и кальция — результат недостаточного потребления молочных продуктов. За последние 10 лет распространённость ожирения у мужчин увеличилась в 2 раза. У 29 % женщин диагностируется ожирение и почти 60% страдают избыточной массой тела плюс ожирением.

Для борьбы с неправильным питанием ФИЦ питания и биотехнологий разработал образовательные программы для специалистов (диетологов, поваров, пищевых технологов и др.) и для здорового населения.

Среди здорового населения существуют несколько групп, питание которых существенно отличается друг от друга. Это беременные и кормящие женщины, дети, спортсмены, лица пожилого возраста (старше 60 лет) и организованные производственные коллективы. У каждой группы свои особенности питания. Универсальных норм нет и быть не может.



Важно через правительство, через производителей обеспечить выпуск специализированных продуктов (подобно опыту Финляндии), отрегулировать систему здорового рационального питания.

Алла Погожева



3. ЗОЖ И ОПАСНЫЕ ПРИВЫЧКИ

3.1. Примеры неэффективности жесткой запретительной политики государства

Наркотики

Борьбу с наркотиками в России обеспечивает федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» и несколько указов президента. Есть государственная стратегия, есть ответственное ведомство, есть чрезвычайно жёсткая система наказаний.

Тем не менее, потребление наркотиков в России непрерывно растет.

Дело в том, что жёсткость и детализация запретов работают сейчас не эффективно: распространение новых видов наркотиков происходит очень быстро, государство просто не успевает вносить новые вещества в перечень наркотических средств.

Примеры неэффективности жесткой запретительной политики государства



За период 1998-2014 гг. доля преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в общем количестве преступлений, совершенных за год, выросла с 2% до 10%

6%

6% населения России хотя бы однажды пробовали наркотические средства



25% заключенных под стражу осуждены по статьям, связанным с наркотиками
5% отправлены на лечение

26.1%

26,1% составляют синтетические наркотики среди изъятых



Цены на героин и синтетические наркотики в России остаются одними из самых низких в Европе



"Моральная деградация общества" и "неудовлетворенность жизнью" - наиболее популярные причины распространения наркомании

Алкоголь.

Другим примером неэффективности жесткой запретительной политики государства является борьба с алкоголем. В 1920 году в США был принят «сухой закон». В 1919 году потребление алкоголя в США составило на душу населения в год 7,4 литра, в начале 20-х — 3,7 литров, в 30-е — 6 литров, в 40-е годы — 10,2 литра, сегодня США выходят на уровень, существенно превышающий то, что было в 1919-м году, и намного более высокий, чем в период сухого закона.

С периодом сухого закона исследователи связывают активное развитие наркомании в США, рост организованной преступности и расходов, связанных с ней, борьбу с экономическими последствиями и радикальное изменение структуры потребления: из-за сухого закона, доля крепкого алкоголя составила практически 98 %.

Вывод 1: все более жесткие и детализированные запреты потребления заведомо вредного продукта недостаточны и неэффективны.

Вывод 2: при практически полной поддержке общества была совершена сделка, закреплённая в Конституции. Но негативные последствия, внешние последствия этой сделки оказались намного тяжелее, чем думали все те, кто настаивал на том, чтобы это действие было совершено.

Вывод 3: отмена ранее принятого решения может обойтись ещё дороже, чем отказ от этого решения изначально. Это означает, что если приняли решение, то обратно уже идти нельзя. Путь назад, вернее путь в две стороны, туда и обратно может оказаться совсем дорогим, потому что помимо избыточного потребления алкоголя страна может получить наркоманию, преступность и прочие неприятности.



Любые ограничительные меры требуют очень точного определения направления этих мер, методов и силы воздействия.

Илья Ломакин-Румянцев



3.2. Регулирование алкогольного рынка

В Стратегии формирования здорового образа жизни указано, что алкоголь — одна из важнейших причин возникновения неинфекционных заболеваний и смертности от них. Вместе с тем, алкоголь сопровождал нашу жизнь сотни тысяч лет и после нас, наверняка, сохранит свой статус.

Россия по нормам регулирования алкогольного рынка — одна из самых суровых стран в мире.

РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ПИВА В РОССИИ

- С 2006 по 2017 год рост ставки акциза на пиво составил порядка 1000 процентов
- Ограничение максимального объёма потребительской ПЭТ-упаковки
- Ужесточение регулирования розничных продаж в регионах
- Ограничение места и времени продаж
- Запрет на продажи в нестационарных торговых точках
- Запрет рекламы на ТВ, радио, в интернете

Всего с 2010 года рынок пива получил свыше 70 запретов и ограничений только на федеральном уровне

Уже к 2013 году регулирование рынка пива в РФ становится одним из наиболее жестких в мире, но даже после этого введение новых запретов и ограничений продолжается

В 2012 году пивная отрасль попала под действие закона о регулировании крепкого алкоголя, №171-ФЗ. В результате объёмы производства отрасли за эти годы упали на 40 %.

Вместе с тем, если говорить о мировой тенденции, по уровню потребления пива в странах Европы мы занимаем сейчас 19-е место. Меньше всего пива пьют во Франции, Греции и Турции.

Необходимо подчеркнуть, что в России, до момента введения различных ограничений в отношении производства и потребления пивоваренной продукции, шёл рост потребления слабоалкогольных напитков, и страна выходила на нормы ВОЗ по рекомендованной структуре потребления алкоголя. Средняя норма европейского потребления в пересчёте на чистый спирт 50 % за счёт пива, 30 % за счёт вина и 20 % за счёт крепкого алкоголя.



Мы, как индустрия, заинтересованы в изменении структуры потребления в сторону уменьшения потребления доли крепкого алкоголя и увеличения доли потребления слабоал-

когольных напитков. Поддерживая международный тренд на производство безалкогольного пива, считаем, что это направление является здоровым с точки зрения того, что мы можем предложить потребителю. Мы за умеренное и ответственное потребление. У нас идёт реальный рост потребления безалкогольного пива. Считаем, что как ответственная индустрия мы вполне можем быть партнёром для государства для достижения общих целей по снижению злоупотребления алкоголем, наведению порядка на этом рынке и формированию структуры разумного потребления.

Вячеслав Мамонтов



3.3. Структура потребления алкоголя

Принято выделять три типа потребления алкоголя: центрально-европейский (пивной), южный (винный) и северный (крепкий алкоголь) — по преобладанию вида продукции, который потребляется в пересчёте на литр чистого спирта. Россия соответствует северному типу потребления с преобладанием крепкого алкоголя, доля которого в общей структуре потребления снизилась на 20 процентных пунктов за 14–15 прошедших лет. Важно отметить увеличение доли безалкогольного пива в структуре потребления слабоалкогольных напитков, которое также уменьшает негативное влияние алкоголя на здоровье.

До 2009 года структура объёмов производства и потребления менялась в сторону снижения доли потребления и производства крепкого алкоголя и увеличения доли слабоалкогольных напитков, но впоследствии из-за кризисных явлений в экономике и существенного ужесточения регулирования в отношении пивоваренной продукции объём ее производства снизился на 40 %.

С точки зрения регулирующей роли акцизов, в России акцизная ставка на пиво соответствует странам с высоким и средним уровнем потребления пива, но при этом акцизная нагрузка на крепкий алкоголь находится на уровне стран с довольно высокой долей потребления крепкого алкоголя, что искажает ценовые стимулы для переключения в структуре потребления с крепкого алкоголя на алкогольную продукцию с более низким содержанием спирта. В результате по данным за 2018 год Россия не соответствует по соотношению акцизов на крепкий алкоголь и пивоваренную продукцию странам с соответствующим типом потребления.

Изменения в структуре акцизов привели к тому, что по состоянию на 2017 и 2018 год суммарный объём поступления акцизов от производства пива и крепкого алкоголя в общей структуре практически сравнялись. В 2017 году в общей структуре поступления акцизов от крепкого алкоголя составили 49 %, от пива около 43 % (оставшиеся 8 % составили акцизы от вина и других видов алкогольной продукции).

При нынешних тенденциях ставка акцизов на пивоваренную продукцию приблизилась к «точке перегиба» по кривой Лафера, за которой последует снижение поступлений акциза в бюджет при дальнейшем росте ставки.

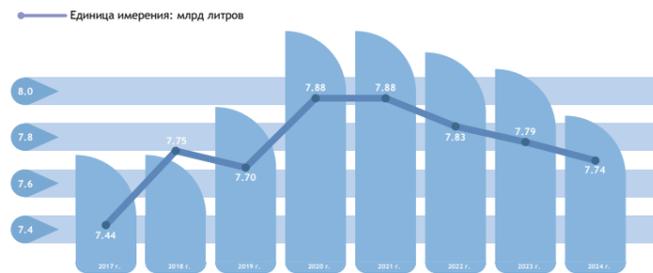
На основе модели равновесного спроса на потребление алкоголя, с учетом объёмов производства и потребления пива, крепкого алкоголя и вина в зависимости от различных факторов Институт отраслевых рынков и инфраструктуры РАНХиГС построил три базовых сценария развития пивоваренной отрасли.

ПРОГНОЗИРУЕМЫЙ ОБЪЕМ ПРОИЗВОДСТВА ПИВА В 2018-2024 ГГ. В ЗАВИСИМОСТИ ОТ СЦЕНАРИЯ

Сценарные условия

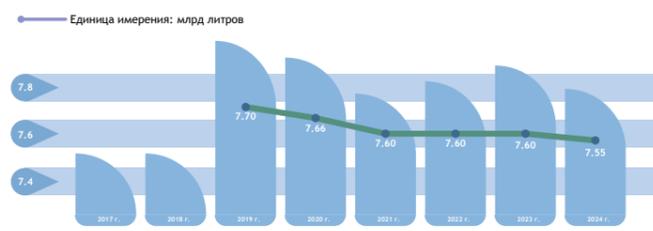
Сценарий 1 — оптимистичный

- Акциз на пиво: снижение до 18 руб./л в 2020-2021 гг., с 2022 г. - рост по инфляции
- Акциз на крепкий алкоголь: в соответствии с ОННП, с 2022 г. - рост по инфляции
- Сохранение существующих норм регулирования для пива и крепкого алкоголя



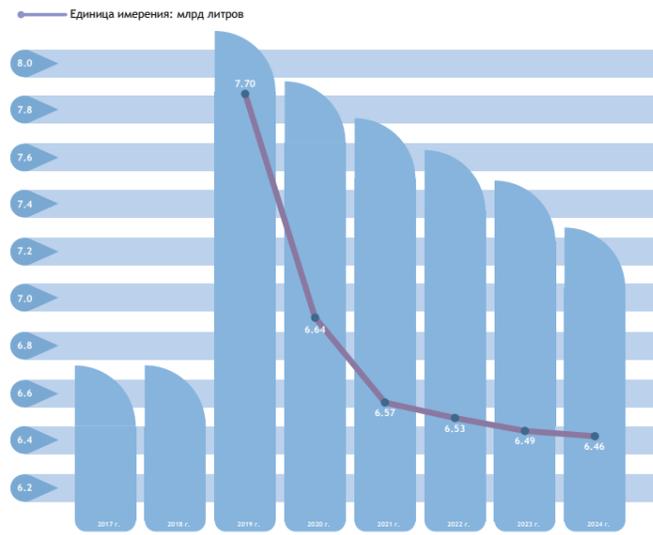
Сценарий 2 — сбалансированный

- Акциз на пиво: 2019-2020 гг. - по ОННП, в 2021-2023 гг. - заморозка на уровне 23 руб./л, затем рост по инфляции
- Акциз на крепкий алкоголь: в соответствии с ОННП, с 2022 г. - рост по инфляции
- Сохранение существующих норм регулирования для пива и крепкого алкоголя



Сценарий 3 — негативный

- Акциз на пиво: в соответствии с ОННП, с 2022 г. - рост по инфляции; маркировка +1 руб./л с 2020 г.
- Акциз на крепкий алкоголь: в соответствии с ОННП, с 2022 г. - рост по инфляции
- Усиление ограничений использования ПЭТ-тары (до 1.0 л в 2020 г., до 0.5 л с 2021 г.)
- Сохранение остальных существующих норм регулирования для пива и крепкого алкоголя



Сценарий 1 - «Оптимистичный»
Сценарий 2 - «Сбалансированный»
Сценарий 3 - «Негативный»

Источник: анализ ИЭП им. Е.Т. Гайдара, РАНХиГС. Примечание: ОННП - «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Оценки экспертов показывают, что при самом негативном сценарии произойдет сильнейшее снижение объёмов производства, что приведет к переориентации потребления на крепкий алкоголь и увеличит негативное влияние на показатели здоровья населения.



Учитывая эти тенденции и то, что акциз как жёсткая норма регулирования в ближайшей перспективе себя исчерпала, необходимо искать другие нормы умного регулирования, подходы к регулированию в алкогольной отрасли, которые позволили бы направить в целом структуру потребления в правильное русло с точки зрения минимизации вреда для здоровья и минимизации негативных эффектов для экономики.

Юрий Пономарев



3.4. Регулирование производства и оборота алкогольной продукции

Росалкогольрегулирование занимается исключительно алкогольной продукцией и обязана, с одной стороны, обеспечить устойчивое поступление налогов с этой продукции, а с другой — обеспечить качество и безопасность этой продукции и снизить уровень ее потребление.

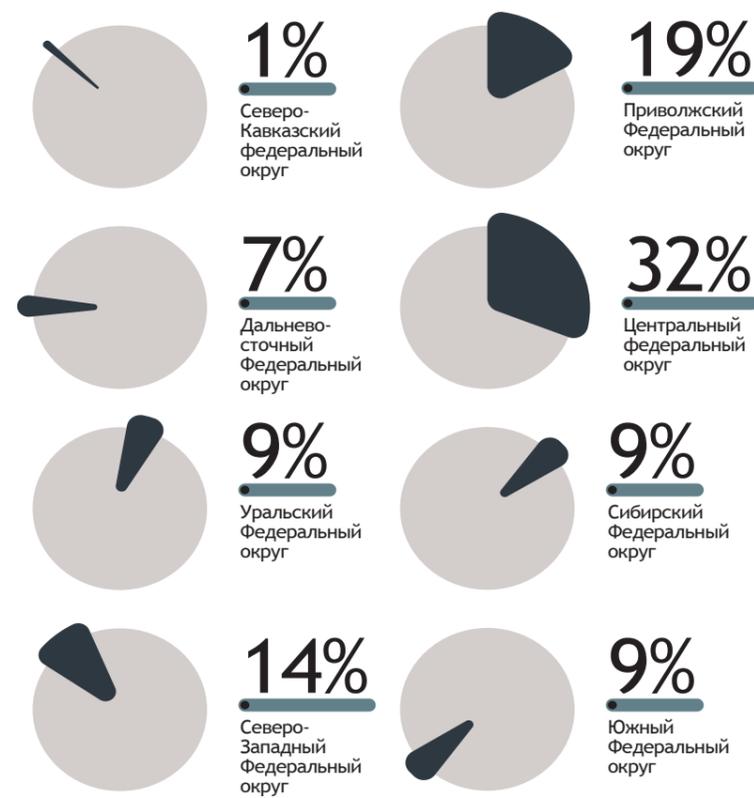
Информационная система ЕГАИС качественно отслеживает 96 % маркируемого алкоголя (это весь алкоголь за исключением пивоваренной продукции) и позволяет прогнозировать и оценивать ситуацию с потреблением, продажей алкоголя, группированием потребителей, группированием по регионам.

Объем легальных розничных продаж водки на душу совершеннолетнего населения составляет 6,1 л водки на человека. При этом максимальный объем легальных розничных продаж приходится на ДФО – 9,29 %, минимальный в СКФО – 1,27 %, эти данные больше характеризует качество работы с учётом преимущественно легальных розничных продаж. Максимальное значение потребления: Сахалин, Магадан, Республика Коми, Чукотский автономный округ, Ненецкий автономный округ, Республика Карелия. А наименьшее — Алания, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Дагестан, Ставропольский край.

За 2018 год всего было зарегистрировано 210 млн дал, водки – 71 млн дал.

Розничная продажа алкогольной продукции

(без пива, пивных напитков, сидра, пуаре и медовухи) в натуральном выражении по федеральным округам за 2018 год, % от розничных продаж алкогольной продукции в РФ



Источник: Росалкогольрегулирование



Статистика МВД показывает, что доступность алкоголя коррелирует с количеством совершаемых преступлений в состоянии алкогольного опьянения (в 2018 году 323 тысячи преступлений). Наибольший показатель ДФО и СФО. Число умерших от отравлений, связанных с потреблением алкоголя: ЦФО – 3362 умерших по разным причинам, 30 % по причинам, связанным с алкоголем; на последнем месте СКФО 287 случаев.

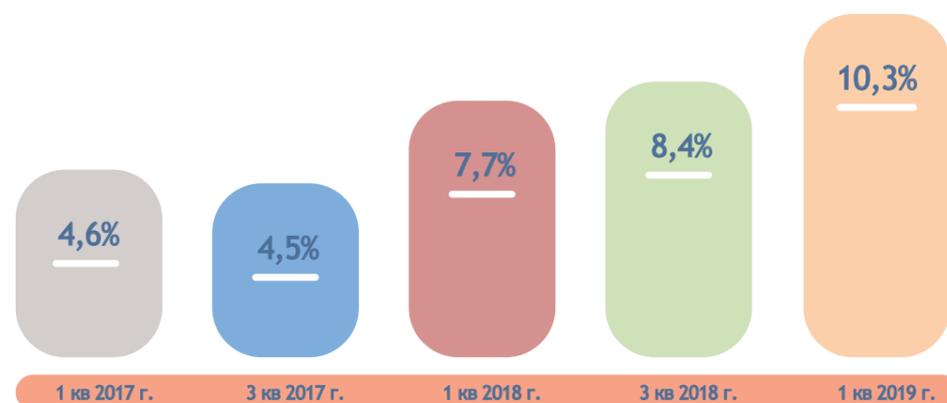
Владислав Спирин



3.5 Регулирование табачного рынка

По данным Всемирной организации здравоохранения, употребление табака является одной из самых значительных угроз для здоровья, когда-либо возникавших в мире.

Доля нелегальной табачной продукции на Российском рынке



Законодательство Российской Федерации в сфере регулирования табачного рынка является одним из самых жестких из ныне существующих и в достаточно высокой степени отвечает уровню угроз, провоцируемых табакокурением. Целям ограничения табакокурения служит также налоговая политика, которая привела к значительному снижению ценовой доступности табачных изделий (в период с 2013 г. по 2019 г. акцизы на сигареты выросли более чем в 3,5 раза).

Эти меры привели к снижению распространённости потребления табака среди взрослого населения Российской Федерации с 39,4 процентов в 2009 г. до 30,9 процентов в 2016 г.¹. Однако, наряду с этими результатами, необходимо учитывать и другие последствия регуляторных действий в этой сфере:

¹ Глобальный опрос взрослого населения о потреблении табака (GATS) Сравнительный бюллетень Российская Федерация, 2009 и 2016 гг. // ВОЗ, Европейское региональное бюро // http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0016/343321/-pdf

- ускоренные темпы роста нелегальной торговли табачной продукцией, доля которой в 2019 году уже составляет 10,3%, в то время как годом ранее она оценивалась аналитиками в 7,7%. По оценкам специалистов, при условии сохранения текущей доли до конца года, объем нелегальных сигарет в России составит 23,6 миллиардов штук. Общие потери бюджета в виде недополученных акцизов и НДС по итогам года могут превысить 70 миллиардов рублей;
- изменение структуры потребления табачных изделий в пользу продукции более дешевой и низкосортной;
- появление нового сегмента потребительского спроса - семена табака. По данным крупнейшей торговой интернет-площадки «Ozon», его продажи за год выросли на 30%.

Эти последствия свидетельствуют о том, что запретительный прямолинейный подход практически исчерпал свои возможности, и дальнейшее движение по этому пути будет давать результаты противоположные тем, которые заложены в Стратегии формирования здорового образа жизни. Кроме того, этот путь неизбежно усилит нагрузку на органы правопорядка, переложив на них существенную долю ответственности за достижение целей Стратегии в сфере борьбы с потреблением табака.

3.6 Формирование новых подходов к регулированию отрасли

Несмотря на достигнутые результаты, показатели распространенности потребления табака, в первую очередь курения, все еще остаются высокими.

Следовательно, необходимы новые решения, которые смогут помочь не только наиболее зависимым потребителям, но и тем, кто их окружает и страдает от негативных последствий пассивного курения.

В последние годы в Российской Федерации получили распространение инновационные никотиносодержащие продукты и устройства для потребления никотина способами, отличными от курения, замещающие потребление традиционных табачных изделий. Появление новых продуктов требует формирования научно-методологической базы для всестороннего анализа их компонентного состава с целью проведения исследования и оценки их влияния на здоровье человека по сравнению с курением табака. Имеющиеся на текущий момент зарубежные исследования свидетельствуют о значительном (по оценкам экспертов, до 95%) снижении вреда для здоровья тех, кто использует никотиносодержащую продукцию по сравнению с традиционными табачными изделиями.

По данным, например, Управления США по контролю за качеством пищевых продуктов и медикаментов («FDA»): «... доказательства, имеющиеся на текущий момент, указывают на то, что курильщики традиционных сигарет, полностью перешедшие на IQOS, подвергаются меньшему воздействию токсичных веществ, и это, скорее всего, ведет к меньшему риску возникновения заболеваний, связанных с табаком»².

Министерство здравоохранения Великобритании положительно оценивает роль электронных сигарет в качестве средства, способствующего отказу от курения³. А исследование табака и никотина, проведенное Оксфордским университетом, констатировало, что использо-

² Сопроводительное письмо FDA к PMTA: Главный анализ технического проекта (TPL)

³ E-cigarettes: an evidence update A report commissioned by Public Health England // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/733022/E-cigarettes_an_evidence_update_A_report_commissioned_by_Public_Health_England_FINAL.pdf

вание вейпов без табака может привести к сокращению смертности, связанной с курением, на 21%⁴.

В Российской Федерации начинает формироваться собственная научно исследовательская база данных по социальным аспектам распространения никотинсодержащей продукции и трендов в ее потреблении. В частности, в мае 2019 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) провел масштабное исследование о потреблении традиционных табачных и альтернативных никотинсодержащих продуктов нового поколения. У подавляющего большинства респондентов (98%), когда-либо употреблявших любые табачные или никотинсодержащие продукты, первым регулярно используемым продуктом были сигареты и другие курительные табачные изделия, и только у 0,8% – электронные сигареты и 0,4% - системы нагревания табака.

В странах, где данная продукция уже присутствует на рынке долгое время, проведено достаточное количество исследований, результаты которых также свидетельствуют об отсутствии трендов развития «никотиновой эпидемии» или «ренормализации курения» в связи с очень низкой степенью распространенности потребления никотинсодержащих продуктов среди молодежи и некурящих.

Обсуждающиеся сегодня регуляторные меры по отношению к этому виду продукции не предполагают ее изучения, объективной оценки и выработки решений на основе научных данных о влиянии этой продукции на организм человека, о возможности ее использования для отказа от курения, на заключениях экспертов о ее налоговом и инвестиционном потенциале. Это традиционный подход, ориентирующийся на максимальную планку запретов и ограничений, в то время как новый вид продукции, не имеющий пока своей регуляторной

С какого продукта начинают потребление никотина?



База расчета

2 597 текущих регулярных и бывших пользователей табачной и никотинсодержащей продукции в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Ростове-на-Дону, Новосибирске, Краснодаре

⁴McRobbie H. Modelling the Population Health Effects of E-Cigarettes Use: Current Data Can Help Guide Future Policy Decisions // Nicotine & Tobacco Research, Volume 19, Issue 2, 1 February 2017, Pages 131–132. <https://academic.oup.com/ntr/article/19/2/131/2738978>

базы - хороший шанс, не копируя ошибок прошлого, разработать «умное регулирование», с просчитанным эффектом как для Стратегии ЗОЖ, так и для экономики в целом.



В основу регулирования [никотинсодержащей продукции] должны лечь опубликованные в рецензируемых журналах результаты научных исследований, в которых изучался химический состав продукта, его влияние на биологические системы и на человека. На основании подавляющего большинства исследований можно с уверенностью заключить, что потребление современных электронных средств доставки никотина значительно менее опасно для здоровья, чем курение сигарет.

Давид Заридзе



4. ЗОЖ И СМАРТ-РЕГУЛИРОВАНИЕ

4.1. Неэффективность жесткого регулирования

Большое внимание участники экспертной сессии уделили теме так называемого Smart – regulation или умного регулирования, основанного на точном знании и прогнозировании всех последствий, на хорошем понимании всех причинно-следственных связей, представляющего собой набор наиболее передовых принципов и инструментов, призванных помочь разработчикам отраслевых политик сделать регулирование прозрачным и эффективным при достижении конечных целей.

В качестве яркого примера жесткого регулирования участники дискуссии описывали ситуацию, сложившуюся в сфере торговли потребительскими товарами и услугами.

Согласно сообщениям СМИ, Россия по уровню зарегулированности торговли находится на третьем месте после Белоруссии и Италии в Европе.

По данным Росстата, реальный доход населения России продолжает падать пятый год подряд. Последний раз рост наблюдался в 2013 году – на 4 %. Ниже уровня бедности у нас находятся 13,5 % населения, 20 миллионов человек.

Одна из первопричин этих удручающих показателей, по мнению участников дискуссии, – жесткое регулирование торговли, не учитывающее сложных и разнообразных рыночных реалий.

Например, №54-ФЗ (о применении контрольно-кассовой техники) обязал все торговые предприятия вместо защищённых электронных кассовых лент поставить фискальный накопитель, который необходимо менять каждые 13 месяцев за 6000 рублей. Этот закон заставил бизнес потратить огромные ресурсы на переделку внутренних систем учета и обошелся торговой отрасли, по оценкам участников дискуссии, более чем в 100 млрд руб.

Другой пример жесткого неэффективного регулирования – внедрение системы «Платон» в систему транспортных перевозок. В 2018 году сборы от «Платона» составили 23,5 млрд руб., что на 2,5 млрд руб. больше, чем в 2017 году. По данным Минтранса, в эту систему пока удалось вовлечь лишь 50 % грузоперевозчиков. Тем не менее, в результате розничная цена большинства потребительских продуктов ощутимо выросла.

Еще пример – маркировка. Согласно закону о маркировке товаров № 487-ФЗ, маркиров-

ка до 2024 года должна быть внедрена повсеместно на все товары. Для реализации этой задачи федерального масштаба был создан Центр развития перспективных технологий (ЦРПТ), оператор системы идентификационной маркировки товара «Честный ЗНАК». Маркировка добавит 50 копеек без НДС к цене любого товара. Но дело не только в этой наценке: сейчас при покупке, например, четырех упаковок йогурта, кассир сканирует только одну и умножает ее цену на четыре. Если же все четыре упаковки будут маркированы, придется сканировать каждую. А продление кассовой сессии всего лишь на две секунды, по оценке Ассоциации компаний розничной торговли (АКОРТ), принесет отрасли в масштабе страны убыток в 240 млн руб. в год.

Примером неэффективности жесткого регулирования может служить также закон «О защите прав потребителей» в части непродовольственных товаров. Его принятие в ряде регионов вызвало вспышки так называемого потребительского экстремизма — когда покупатель намеренно портит технически сложный дорогой товар, например, смартфон, после чего обращается в суд за компенсацией.

Участники экспертной сессии отметили, что базовый закон «О торговле» менялся за последние два года уже дважды, и всякий раз не в пользу торговли.

«Регулирование торговли в том состоянии, в котором оно находится сейчас, выполняет лишь оградительно-запретительные функции. Функция развития регулирования, к сожалению, менее заметна» (Владимир Ионкин).

Другой пример неэффективности жесткого регулирования, приведенный на экспертной сессии, — управление хлебопекарной промышленностью.



Нас беспокоит тема контроля, надзора, вмешательства в нашу жизнь самых разных структур, которые не имеют отношения к государству, — среди этих структур лидирует Роскачество. Роскачество решило заниматься созданием стандартов повышенного качества, сравнительным рейтингом производства хлебопекарной продукции. Как можно сравнить батон из Брянска с батоном из Владивостока — я не понимаю, и никто не понимает. Эта бурная деятельность, которая происходит за счёт бюджетных денег, вызывает у нас не просто беспокойство, а серьёзную отрицательную реакцию.

Юрий Кацнельсон



4.2. Эффективность смарт-регулирования

На экспертной сессии был приведен и яркий пример смарт-регулирования — того, чего можно достичь с помощью гибкого контроля и современных систем управления.

Согласно требованиям законодательства, работников ряда профессий — водителей, машинистов, летчиков, водителей судов и др. — перед началом работы обязательно должен осматривать врач. Казалось бы, люди подобных профессий должны быть приверженцами здорового образа жизни и, например, никогда не злоупотреблять алкоголем. В реальности этого не происходит и работодателям в указанных сферах приходится внедрять врачебный контроль в повседневную практику. Но эта мера трудоемка, затратна и не обеспечивает

надежного результата из-за субъективных факторов участия реального врача в вынесении «приговора» сотруднику большой компании.

В Центре инноваций группы ИТ-компаний «ЛАНИТ» разработали систему контроля здоровья, основанную на цифровых технологиях и позволяющую свести участие врача в вынесении вердикта к минимуму. С помощью этой системы врач ставит отметку о допуске к работе, опираясь только на объективную информацию автоматизированной системы и исключая влияние человеческого фактора.



Источник: «ЛАНИТ»

При внедрении системы на автопредприятии, его водители начинают самостоятельно заботиться о своем здоровье, растет их самодисциплина, снижается количество аварий по вине водителей.

Вдобавок, непрерывный инструментальный контроль состояния здоровья позволяет человеку, который ощущает себя здоровым, вовремя обнаружить любые изменения в организме и принять необходимые меры.



Результаты внедрения современных цифровых технологий в систему медосмотров: отказ от прямых ограничений вредных привычек (потребление алкоголя, табака, нездоровое питание), повышение качества контроля требований законодательства и стимулирование ЗОЖ со стороны работодателя.

Владимир Вертоградов



5. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

- Потребности реального человека чрезвычайно разнообразны и не следует увлекаться стандартизацией моделей потребления. Особенно это относится к регулирующим органам, делающим попытки создавать единые универсальные нормы для всех граждан.
- Понятие качества пищи не проработано на законодательном уровне, хотя необходимость в этом назрела. Законодателям, контрольно-надзорным, органам, медикам, производителям продовольствия было бы правильно вести совместную системную работу в данном направлении.
- Для обеспечения производства широкого ассортимента специализированных продуктов для диетического питания необходима государственная поддержка (подобно опыту Финляндии).
- Представители алкогольной индустрии считают своей социальной задачей борьбу против злоупотребления алкоголем и выступают за формирование разумной структуры ответственного потребления напитков различной крепости. Ответственная индустрия готова быть партнёром государства в достижении этих целей.
- Прямолинейное негибкое регулирование производства и торговли приводит к снижению качества продукции и отставанию в экономическом росте.
- Необходимо популяризировать и продвигать идею смарт-регулирования — управления экономикой и потребительским поведением с помощью тонких, многофакторных инструментов, учитывающих всю сложность и комплексность реального рынка.
- В связи с важностью затронутых во время дискуссии проблем, связанных с производством и продажей спиртных напитков, участники сессии признали целесообразным провести отдельную экспертную сессию по данной теме. На ней будут рассмотрены вопросы экспортного потенциала национальной алкогольной отрасли и государственного регулирования в указанной сфере.