

# Review **Табачные инновации**

# «Мы целый год топчемся на месте, а рынок тем временем развивается»

В вопросе регулирования растущего рынка альтернативных средств доставки никотина (АСДН) Федеральная антимонопольная служба (ФАС) с самого начала занимала наиболее взвешенную позицию, считая, что для таких продуктов требуется отдельный закон. Теперь, когда уже понятно, что АСДН, как и сигареты, будет регулироваться 15-ФЗ, чиновники должны решить, какие исключения для новых устройств можно было бы предусмотреть в рамках единого закона. О своем видении этого вопроса в интервью "Ъ" рассказал начальник контрольно-финансового управления ФАС **Владимир Мишеловин**.

— мнение —

— Начать, если позволите, хотел бы с немного личного вопроса. Курите ли вы сами? Как много людей среди ваших знакомых за последние годы отказались от курения либо совсем, либо перешли с сигарет на АСДН? Какими впечатлениями они после этого делились?

— Мне очень просто ответить на этот вопрос, потому что я никогда не курил и даже не пробовал. Не курю и очень надеюсь, что курить не буду. Несмотря на то что сегодня по роду своей деятельности в ФАС курирую табачную отрасль. Поэтому иногда с представителями этой отрасли мне даже несколько сложно разговаривать, потому что они как бы заинтересованы немножко в другом, чем лично я как человек и гражданин. Про знакомых и других людей, может, не совсем корректно говорить, потому что это их личное дело. Но внешние наблюдения говорят о том, что те мои знакомые, которые могут себе позволить купить новые инновационные электронные средства доставки никотина, это делают.

— Будет ли ФАС проводить анализ российского рынка АСДН?

— Анализ товарного рынка — достояние непростой и объемный процесс, требующий больших временных затрат. Мы действительно очень серьезно в 2018 году задумались о том, что пора бы это сделать. Тем более для России этот рынок достаточно молодой. Мы надеемся, что к кон-

## Ограничения на рынках сигарет... дошли до такой точки, когда производители вынуждены были искать альтернативы и другие конкурентные преимущества для удерживания своих позиций

цу 2019 года результаты этого анализа будут готовы и они помогут нашим регуляторам. В связи с тем что отсутствует должное нормативно-правовое регулирование, ФАС сталкивается с проблемами при проведении этого анализа. Конечно, будем просить помощи хозяйствующих субъектов, которые уже производят и продают эту продукцию. Пока мы находимся на стадии определения круга хозяйствующих субъектов, которые на этом рынке работают.

— Изучали ли вы международный опыт регулирования АСДН?

— Перед нами такая задача не стояла, потому что ФАС не является регулятором на этом рынке или органом власти, который определяет нормативно-правовое регулирование. Но мы изучим практики. В данном случае инициативы исходят от Минздрава, хотя, на наш взгляд, когда мы говорим о более технически сложной продукции, в этом процессе должны участвовать и другие органы федеральной исполнительной власти. Например, Минпромторг.

— Производители АСДН обсуждали с ФАС свое видение регулирования своей продукции в России?

— В ФАС вообще с хозяйствующими субъектами налажено достаточно эффективное оперативное взаимодействие — как во время различных семинаров, совещаний по проблемам развития отрасли и отдельных рынков, так и в рамках экспертных советов. Например, последний экспертный совет по развитию конкуренции на рынке табачных изделий прошел 11 декабря. Компании, которые заинтересованы в развитии инновационных рынков и уже продают эту продукцию, показывали нам различные исследования зарубежных институтов, говорящие о том, что электронные средства несут меньше рисков для здоровья потребителя в сравнении с традиционными сигаретами в связи с тем, что используется совершенно иной принцип доставки никотина: не происходит процессов горения. Но мы считаем, что надо ориентироваться на собственные российские исследования соответствующих институ-

тов Минздрава. Мы уже не первый месяц обсуждаем необходимость таких исследований, основанных на российском опыте. Также надо сперва проработать сам регламент требований к научной оценке продуктов в части их воздействия на организм человека по сравнению с табакокурением. Пока я, честно говоря, не слышал, что эти регламенты разработаны и исследования прошли.

— Насколько я знаю, такие исследования в России проводили Институт фундаментальной медицины и биологии Казанского федерального университета, а также Всероссийский научно-исследовательский институт табака и махорки из Краснодара.

— Я слышал про второе исследование. Оно очень позитивные выводы по отдельной продукции сделало. Но мне кажется, что Минздрав должен сам выбрать головного эксперта в лице института, который в исследованиях будет опираться и на зарубежный опыт, и на исследования своих казанских и кубанских коллег, и на соответствующий формализованный регламент, стандарты исследований. Этот институт должен сделать для заинтересованного круга лиц однозначный вывод. Самое важное, что такие исследования должны быть независимыми и строго по стандартам, как при регистрации лекарственных средств, например. Эти правила и стандарты должен задать Минздрав или другое федеральное ведомство. После того как появится официальная экспе-



— Вы ранее говорили, что для регулирования АСДН должен быть создан отдельный закон. Почему?

— Мы рассматриваем АСДН как отдельный рынок, потому что у нас есть такое понятие, как «взаимозаменяемость товаров». Одним из критериев взаимозаменяемости является в том числе цена. Если она отличается больше чем на 10%, то мы можем фиксировать, что это отдельный товарный рынок. Разница в стоимости табачной продукции и АСДН на сегодняшний день гораздо больше, чем 10%. Плюс опять же новый способ, иная технология доставки табака. Предполагая, что эти устройства наносят меньший вред потребителям по сравнению с традиционными сигаретами, нецелесообразно делать для таких устройств нормы, совершенно зеркальные 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий». Но создавать регулирование для АСДН как отдельный закон или действовать в рамках уже существующего — вопрос подходов и вкусов.

— От отдельного закона в правительстве в итоге отказались. Но в рамках 15-ФЗ какие исключения, на ваш взгляд, можно предусмотреть для АСДН в части ограничений продаж, мест использования и рекламы?

— Если будет доказано, что АСДН менее вредны для организма человека, то потребитель имеет право получать о них информацию. Не хочу произносить слово «реклама», но должна быть возможность у производителей АСДН размещать сведения о них на различных носителях и информировать потребителей о менее вредной альтернативе. В этом смысле открытая выкладка АСДН, наверное, на этом этапе возможна. За модой на использование таких устройств скорее потянутся не школьники и подростки, потому что для них ценовой барьер будет слишком высок, а заядлые курильщики. А это уже отчасти элемент снижения рисков серьезных заболеваний, связанных с табакокурением

— То есть, как я понимаю, полагая для производителей АСДН в виде менее высокого акциза вы бы не стали давать?

— Это абсолютно не наш вопрос. Акцизная политика занимается Минфин. Конечно, когда выводится на рынок новый товар, в который вложены миллионы или десятки миллионов долларов, то любой произво-

дет выполнению таких государственных задач. Поэтому если производителем выполняются требования, которые соответствуют государственным задачам, то он вправе ждать от регуляторов каких-то встречных шагов. По сути, этот встречный шаг может быть в предоставлении на какое-то время производителям АСДН возможности более свободно торговать своей продукцией, доля которой на рынке растет, замещая долю более вредного товара. Позднее вопросы регулирования могут возвращаться к более жестким форматам.

— А что по поводу мест использования и продаж?

— Честно говоря, я попадал в ситуацию, когда, находясь в кафе, оказываясь рядом с курильщиком, который через электронные средства доставки парил или дымил — не знаю, как правильно говорить в этой ситуации. Дыма как такового не было, и практически не чувствовался никакой запах. Но видно было, что человек по традиционной привычке что-то вдыхает, что-то выдыхает. Учитывая, что сегодня есть жесткие запреты на употребление в заведениях общепита табака, наверное, разрешить такой вид курения в кафе, ресторанах и так далее было бы можно. Так же, как и в отдельной зоне вокзалов, не создавая отдельных комнат, куда люди заходят как в наркотический туман.

— Сейчас в отсутствие пока еще как такового регулирования некоторые заведения общепита сами принимают решение, разрешать курить на своей территории АСДН или нет. Как вы считаете, такого саморегулирования было бы достаточно?

— Да абсолютно недостаточно! Одним из ключевых принципов развития нормальной и здоровой конкуренции является то, что условия должны быть равными для всех. Если мы предположим, что один ресторан жестко запрещает курить электронные средства доставки, а другой разрешает, то понятное дело, куда предпочтет пойти определенная часть потребителей.

— В какой сейчас стадии обсуждение регулирования АСДН на правительственном уровне? Насколько я понимаю, Минпромторг должен был подготовить свой вариант соответствующих поправок в 15-ФЗ?

— Мы пока их не видели официально. Последние поправки были весной 2018 года. После этого прово-

— Известно, что в США один из производителей АСДН компания Juul Labs подпала под критику из-за того, что ее продукция стала пользоваться большим спросом со стороны несовершеннолетних потребителей. Насколько, на ваш взгляд, такие истории могут навредить объективному подходу регуляторов разных стран ко всей категории новых продуктов?

— Конечно, одна из норм, которая должна действовать для всех, — это запрет продажи школьникам, несовершеннолетним. И запрет продаж там, где школьники учатся, проводить свободное время. Это школы, наверное, и какие-то досуговые учреждения. Либерализация в законе не должна касаться этого момента. При этом мы все понимаем, что очень часто такая ситуация складывается, когда запретный плод сладок. Если мы запрещаем продавать сигареты или какую-то еще продукцию в школе и в 100–300 м от школы, то совершенно неочевидно, что ученик, который живет в 300 м от этой школы, не будет покупать это все по пути из дома. Это опыт и других рынков. Но при этом как минимум декларативно это обязательно должно присутствовать в законах и как минимум санкции за продажи несовершенно-

для потребителя, и недобросовестный производитель или производитель контрафакта предлагает товар дешевле. Внешне он вроде такой же, а по сути — грубая подделка. Такие истории мы знаем по товарам, которые связаны с электроникой. Вы, наверное, помните, когда первые смартфоны появились, то вскоре стали продаваться различные подделки непонятного качества — внешне похожие на оригинальный продукт, но с антенной. Они иногда продавались на каждом углу. И вот люди ходили с ними, помахивая антенной — месяц, два, а потом сломавшийся смартфон отправлялся на помойку. Это было просто смешно. Тема контрафакта — это глобальная проблема, она не касается отдельного рынка или отдельного товара. То есть мы все прекрасно знаем, что на рынке парфюмерной продукции давно продаются странные такие подделки, которые ничего не имеют общего с брендом, но тем не менее как-то пахнут. Но они в два-три раза дешевле, чем настоящий бренд. Конечно, тут совместная должна быть работа и правоохранительных органов, и хозяйствующих субъектов, и, несомненно, ФАС, потому что в данном случае использование чужого интеллектуального права на брендовую

## Электронные средства намного дороже обычных сигарет, то есть их потребителями являются скорее взрослые обеспеченные курильщики, а не школьники

нолетним вредных изделий должны существовать. Санкции на продавцов, на юридические лица, которые занимаются этим хулиганством. При этом стоит еще раз отметить, что электронные средства намного дороже обычных сигарет, то есть потребителями его являются скорее взрослые обеспеченные курильщики, а не школьники, которые редко могут позволить себе такие траты.

— Исследования показывают, что на рынке обычных сигарет доля нелегальной продукции увеличивается с каждым годом. Возможно ли, на ваш взгляд, такая ситуация на рынке АСДН? Может ли этому поспособствовать чрезмерно жесткое регулирование?

— Про нелегальную продукцию на этом рынке нам пока ничего не известно. Понятно, почему таких случаев может и не быть сейчас, ведь пока это очень узкий, маленький рынок. Эта продукция еще не доступна массам, она не стала товаром широкого потребления. И в связи с этим, скорее всего, пока никто не занимается подделками. Но если рассуждать глобально, то практически на всех рынках, где товар пользуется спросом, есть недобросовестные производители или простые бандиты, которые подделывают и начинают продавать продукцию под чужими брендами, имитируют даже не товар, а, может быть, саму упаковку, вид, вводя в заблуждение покупателя о его потребительских свойствах и качествах. Очень часто это бывает, когда ценовая доступность товара весьма велика

продукцию — это наша компетенция. Весь прошлый год, кстати, как раз шел очень серьезный разговор о том, что необходима электронная маркировка, которая тоже может решить проблему контрафакта на разных товарных рынках.

— Как вы считаете, звучащие заявления о том, что рынок АСДН нужно так же жестко регулировать, как сигареты, могут являться отражением общего подхода государства по борьбе со всем, что может оказаться вредным для здоровья? Я, в частности, имею в виду инициативы по введению акцизов на газировку и колбасу.

— Нам кажется, что посыл, во всяком случае, здесь общий: все, что вредно с точки зрения здоровья, должно быть менее доступным. Для этого есть две базовые вещи. Это ограничение в местах продаж по метрам, километрам, по выкладкам, по рекламе. И второй момент — это ценовая доступность. Другой вопрос, что существуют риски: любые жесткие ограничения, любое сокращение доступности для потребителя товара информации о нем в условиях спроса, конечно, с неизбежностью будет приводить к развитию нелегальных рынков. Достичь правильного баланса можно путем серьезного переговорного процесса, в который кроме органов власти должны быть включены все заинтересованные стороны, в том числе легальные производители, легальные продавцы, все добросовестные участники рынка.

Интервью взял Олег Трутнев

## Надо сперва проработать сам регламент требований к научной оценке продуктов в части их воздействия на организм человека по сравнению с табакокурением

дитель рассчитывает, что для нового товара хотя бы на какое-то время будет распространяться более мягкое регулирование, чтобы окупить сделанные затраты. Но у органов власти свои цели и задачи: снижение табакокурения, уменьшение вреда, сохранение здоровья, снижение чрезмерного употребления. Выведение на рынок более безопасных продуктов, конечно, на 100% соответству-

длись различные совещания. Мы, Минпромторг и Минздрав высказывали на них свое мнение. Кто-то соглашался, кто-то не соглашался. Кстати, в Госдуме на последних советах свои цели и задачи: снижение табакокурения, уменьшение вреда, сохранение здоровья, снижение чрезмерного употребления. Выведение на рынок более безопасных продуктов, конечно, на 100% соответству-