

УТВЕРЖДЕНЫ
на заседании Комитета
Совета Федерации
по экономической политике
22 марта 2022 года

РЕКОМЕНДАЦИИ

"круглого стола" на тему: "Эффективность мер государственной поддержки импортозамещающих отраслей на примере производства приборов отопления"

28 февраля 2022 года

Совет Федерации
Москва, ул. Б. Дмитровка, д. 26

В ходе работы "круглого стола" представлены позиции сенаторов Российской Федерации, представителей Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы по аккредитации, Евразийской экономической комиссии, Российского союза промышленников и предпринимателей, Ассоциации производителей радиаторов отопления, предприятий по производству систем отопления, представителей экспертного сообщества .

Участники "круглого стола" отметили следующее.

В результате введения мер государственного регулирования и поддержки отрасль российского производства за последние семь лет продемонстрировала крайне значительные темпы роста, в частности, в сегменте производства радиаторов отопления современных типов массового спроса:

- доля отечественной продукции на внутреннем рынке Российской Федерации увеличилась с 18% в 2015 году до 65% к 2021 году;

- за шесть лет по сравнению с 2015 годом к 2021 году физические объемы отечественного производства алюминиевых и биметаллических радиаторов отопления увеличились в 2,6 раза (среднегодовой темп роста в сегменте – 27%);

- за семь лет по сравнению с 2014 годом производство в сегменте стальных панельных радиаторов отопления в физических объемах по итогам 2021 года увеличилось в 6,2 раза (среднегодовой темп роста в сегменте составил 74%).

При этом на территории Российской Федерации за период с 2014 года было создано 14 новых крупных заводов по производству радиаторов отопления сегментов массового спроса:

- 7 заводов – изготовителей алюминиевых и биметаллических радиаторов отопления: в Республике Ингушетия и Республике Карелия, Владимирской, Волгоградской и Липецкой областях, Ставропольском крае;

- 7 новых крупных производств стальных панельных радиаторов отопления: в Ростовской, Владимирской, Самарской, Саратовской, Московской, Белгородской и Калининградской областях.

Также на территории Российской Федерации активно развивается производство конвекторов, причем не только традиционных (стальных), но и новых типов – медно-алюминиевых, в том числе внутривольных.

Следует отметить, что в результате введения обязательной сертификации радиаторов отопления и конвекторов отопительных доля на рынке продукции отрасли с недостоверными потребительскими характеристиками сократилась с 35% до 5-7%, то есть в пять-семь раз, при этом:

- выявляемое завышение теплоотдачи снизилось с 20-30% до 8-10%, то есть в два-три раза;

- практически полностью исключены случаи завышения показателя максимального допустимого рабочего давления отопительного прибора, создающего риски его разгерметизации при перепадах давления в тепловых сетях.

В период с июня 2018 г. по июнь 2021 г. мероприятия по осуществлению государственного контроля и надзора за оборотом отопительных приборов в части вопросов их сертификации достаточно эффективно осуществляло Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт), работа которого позволяла, как пресекать случаи выпуска в обращение отопительных приборов без сертификатов соответствия, так и проверять заявления по фактам несоответствия потребительских свойств фактически реализуемых отопительных приборов сертификационным данным.

Вместе с тем Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ в Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и другие законодательные акты Российской Федерации были внесены изменения, в результате которых Росстандарт с 1 июля 2021 года утратил функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за обращением отопительных приборов на предмет соответствия сертификационным требованиям.

Следует отметить, что имевший место в отрасли инвестиционный «бум» создает риски кризиса перепроизводства и затоваривания в отрасли, ужесточения ценовой конкуренции, снижения рентабельности и увеличения сроков окупаемости капитальных вложений в инвестиционные проекты, в связи с чем необходим новый комплекс мер государственного регулирования и поддержки отрасли отечественного производства отопительных приборов.

Также крайне негативно на себестоимость и конкурентоспособность продукции отрасли влияет значительный рост цен на металлургическое сырье, используемое для изготовления отопительных приборов.

Кроме того, текущая сложная экономическая ситуация, связанная с внешними вызовами и усилением санкционного давления, является весомой причиной, по которой отрасль отечественного производства отопительных приборов нуждается в дополнительных мерах государственного регулирования, необходимых для обеспечения ее устойчивого функционирования и развития.

Учитывая изложенное, в целях принятия эффективных мер защиты внутрироссийского рынка потребления отопительных приборов и обеспечения развития отрасли отечественного производства продукции отопительных систем участники парламентских слушаний **РЕКОМЕНДУЮТ:**

1. Министерству промышленности и торговли Российской Федерации:

- в целях повышения уровня локализации отечественного производства отопительных приборов ускорить внесение в Правительство Российской Федерации проекта постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 2015 г. № 719», предусматривающего установление перечня конкретных условий, производственных и технологических операций, выполнение которых необходимо для признания отопительного прибора каждого типа российской промышленной продукцией (с применением балльной системы);

- в целях повышения уровня стимулирования спроса на отопительные приборы отечественного производства путем предоставления им приоритетного доступа к государственным и муниципальным закупкам (по Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ) рассмотреть вопрос о «перевод» радиаторов отопления сегментов массового спроса (алюминиевых и биметаллических секционных радиаторов отопления, а также стальных панельных радиаторов отопления) из постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 617 «Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающего ограничение доступа иностранных товаров к закупкам по правилу «третий лишний», в постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства», предусматривающее полный запрет на закупку иностранных товаров при наличии предложения отечественной продукции;

- в целях повышения уровня стимулирования спроса на отопительные приборы отечественного производства путем предоставления им приоритетного доступа к закупкам отдельных видов юридических лиц, проводимым в соответствии по Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ, рассмотреть вопрос об установлении минимальных долей закупок компаниями с государственным участием и отдельными видами юридических лиц, включая организации жилищно-коммунального комплекса, отопительных приборов отечественного производства на уровне от 60% до 90% (с последовательным ежегодным увеличением такой доли на 10% в период 2022 – 2025 годов) посредством внесения соответствующих дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 г. № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения»;

- рассмотреть вопросы о включении биметаллических радиаторов отопления (наряду с алюминиевыми радиаторами отопления) в план мероприятий по импортозамещению в отрасли цветной металлургии Российской Федерации, утвержденный приказом Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 1665, а также о включении стальных панельных радиаторов отопления в план мероприятий по импортозамещению в отрасли черной металлургии Российской Федерации, утвержденный приказом Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 15 июля 2021 г. № 2611;

- рассмотреть вопрос об оказании российским производителям отопительных приборов содействия в принятии мер, направленных на устранение негативных последствий, связанных с прекращением поставок комплектующих, материалов и сырья для изготовления отопительных приборов из стран – участниц Европейского союза, включая поиск альтернативных источников и выстраивание логистических цепочек поставок на приемлемых условиях (в частности, из Китайской Народной Республики, Республики Узбекистан и Турецкой Республики);

- в целях исключения дефицита и взрывного роста стоимости материалов, сырья и комплектующих российского производства для отечественных производителей отопительных приборов совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти рассмотреть вопрос об ограничении и регулировании экспортных поставок таких товаров в иностранные государства и установлении требования о наличии возможности осуществления экспортных поставок исключительно в случае удовлетворения в полном объеме потребностей внутреннего рынка Российской Федерации.

2. Министерству экономического развития Российской Федерации:

- совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации обеспечить восстановление государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований к радиаторам отопления и конвекторам отопительным, включенным в единый перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 982 (с 1 сентября 2022 г. — постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2021 г. № 2425), путем определения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление соответствующих контрольно-надзорных функций и проведение проверочных мероприятий;

- совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации рассмотреть вопрос о введении в отношении экспорта металлов мер таможенно-тарифного и (или) нетарифного регулирования, направленных на предотвращение возникновения дефицита и стабилизацию внутренних цен на металлургическое сырье, используемое для изготовления отопительных приборов на территории Российской Федерации;

- совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации рассмотреть вопрос о дополнении перечня запрещенных к ввозу в Российскую Федерацию товаров, страной происхождения или страной отправления которых является Украина или которые перемещаются через территорию Украины (приложение № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 г. № 1716-83), алюминиевыми и биметаллическими секционными радиаторами отопления и их частями (товарные подсубпозиции 7616 99 100 2, 7616 99 100 3, 7616 99 100 4 ТН ВЭД ЕАЭС).

3. Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации:

- совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации обеспечить установление в проекте технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности строительных материалов и изделий» обязательных требований к отопительным приборам — радиаторам отопления и конвекторам и установления требования об обязательности соблюдения стандартов на отопительные приборы, а также необходимости проведения процедуры оценки (подтверждения) соответствия радиаторов отопления и конвекторов указанным обязательным требованиям исключительно в форме сертификации;

- в целях повышения уровня стимулирования внутреннего спроса на отопительные приборы отечественного производства рассмотреть вопрос о предоставлении им приоритетного права доступа к закупкам региональных операторов (фондов), осуществляющих реализацию программ капитального

ремонта многоквартирных домов в субъектах Российской Федерации (по постановлению Правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 г. № 615);

- рассмотреть вопрос создания при Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации рабочей группы для выработки и обсуждения комплекса мер по повышению эффективности организации и функционирования систем отопления, включая все элементы и процессы связанные с обеспечением теплоснабжения, с привлечением к участию в деятельности указанной рабочей группы представителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представителей отраслевого предпринимательского сообщества и научных кругов;

- рассмотреть вопрос об установлении обязательного требования по представлению застройщиками (подрядными организациями) сертификатов соответствия на отопительные приборы, установленные на строительном объекте, при проведении процедур сдачи, приемки и ввода в эксплуатацию такого объекта;

- в целях сокращения аварийности и увеличения срока службы отопительных приборов проработать вопрос о принятии мер, направленных на повышение уровня обязательных требований, контроля и ответственности за обеспечение надлежащего качества подготовки теплоносителя (воды), циркулирующей в магистральных и внутридомовых тепловых сетях, а также поступающей в отопительные приборы.

4. Федеральной антимонопольной службе совместно с Министерством промышленности и торговли Российской Федерации организовать мониторинг цен на металлы и продукты их первичной переработки на внутреннем рынке Российской Федерации, используемые для изготовления отопительных приборов, в том числе на предмет выявления и устранения нарушений законодательства Российской Федерации о защите конкуренции, включая установление монопольно высоких цен.

5. Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека рассмотреть вопрос об усилении осуществления контрольно-надзорных мероприятий по защите прав потребителей отопительных приборов, выпускаемых в обращение на территории Российской Федерации, в частности, на крупных (сетевых) объектах их розничной продажи.

6. Федеральной таможенной службе:

- усилить таможенный контроль за пресечением неправомерного импорта на территорию Российской Федерации чугунных секционных и стальных панельных радиаторов отопления из Украины, запрещенных к ввозу в Россию в

соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2019 г. № 1685;

- усилить таможенный контроль таможенной стоимости алюминиевых и биметаллических радиаторов отопления, ввозимых на территорию Российской Федерации из Китайской Народной Республики, в целях пресечения фактов занижения их таможенной стоимости, а также фактов ввоза на территорию Российской Федерации несертифицированных и небезопасных отопительных приборов;

- рассмотреть вопрос об ускорении и упрощении совершения таможенных процедур и проведения таможенного контроля при ввозе на территорию Российской Федерации комплектующих, сырья и материалов, используемых для изготовления отопительных приборов на территории Российской Федерации;

- совместно с Федеральной службой по аккредитации усилить контроль подтверждения фактического ввоза на территорию Российской Федерации образцов отопительных приборов для проведения их испытаний в рамках прохождения процедуры обязательной сертификации при последующем ввозе товарных партий отопительных приборов на территорию Российской Федерации из иностранных государств.

7. Федеральной службе по аккредитации:

- рассмотреть вопрос об усилении осуществления контрольно-надзорных мероприятий за деятельностью аккредитованных лиц — органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), осуществляющих выполнение работ по оценке (подтверждению) соответствия радиаторов отопления и конвекторов отопительных установленным требованиям;

- рассмотреть вопрос об интенсификации взаимодействия с крупными торговыми сетями (например, сетевыми строительными гипермаркетами и магазинами сегмента DIY), с которыми Федеральная служба по аккредитации заключает соглашения об обмене сведениями о прослеживаемости продукции с сервисом проверки наличия и достоверности документов об оценке соответствия (сертификатов соответствия, протоколов испытаний и т.д.), на предмет обеспечения поставок для реализации ими исключительно отопительных приборов, имеющих сертификаты соответствия.

8. Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии и Техническому комитету по стандартизации ТК 144 «Строительные материалы и изделия» ускорить завершение работ по утверждению (принятию) и введению в действие новых редакций межгосударственного стандарта ГОСТ 31311-2005 «Приборы отопительные. Общие технические условия» и национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 53583-2009 «Приборы отопительные. Методы испытаний».

9. Евразийской экономической комиссии при разработке, согласовании и принятии технического регламента Евразийского экономического союза «О безопасности строительных материалов и изделий» исходить из подхода, предусматривающего необходимость установления обязательных требований к отопительным приборам – радиаторам отопления и конвекторам и установления требования об обязательности соблюдения стандартов на отопительные приборы, а также необходимость проведения процедуры оценки (подтверждения) соответствия радиаторов отопления и конвекторов указанным обязательным требованиям исключительно в форме сертификации

10. Российскому экспортному центру:

- оказывать отечественным производителям отопительных приборов содействие в продвижении производимых ими радиаторов отопления и конвекторов на экспорт в иностранные государства с использованием механизмов и инструментов поддержки экспорта, имеющих в распоряжении Российского экспортного центра;

- рассмотреть вопрос об упрощении условий предоставления субсидирования затрат на сертификацию соответствия продукции требованиям иностранных государств (омологацию), в том числе путем предоставления соответствующих субсидий без предъявления требования о наличии у российского производителя заключенного договора с иностранным покупателем, а на основании документов российского производителя о наличии затрат, фактически понесенных им в связи с проведением такой сертификации (омологации).

Председатель Комитета
Совета Федерации по
экономической политике

А.В. Кутепов