

Инициативы по регулированию отпускных цен на продовольственные товары и возможные последствия для российского рынка

С.В. Ламанов, Р.А. Ромашкин, Т.В. Сурганова
Евразийский центр по продовольственной безопасности МГУ

Аннотация

В связи с необходимостью сдерживания продовольственной инфляции периодически возникают законодательные инициативы по регулированию цен на продовольственные товары. Новейшей из таких инициатив являются подготовленные Минсельхозом РФ и Минпромторгом РФ поправки в закон «О торговле», которые предполагают введение с 1 марта 2026 г. фиксированных цен по контрактам с производителями, поставляющими в сферу торговли некоторые социально значимые продукты. Введение поправок существенным образом меняет текущий механизм регулирования продовольственных цен. В настоящей заметке проводится сравнение существующего и предлагаемого механизмов, оценивается целесообразность использования поправок, а также рассматриваются возможные последствия для АПК страны от ужесточения регуляторных процедур в сфере продовольственной торговли.

Ключевые слова: социально значимые продукты, регулирование цен, долгосрочный контракт, сельхозпроизводитель, торговые сети, ритейл.

В июне-июле 2025 г. в России отмечалось замедление инфляции. Центральный Банк России (далее — ЦБ) снизил прогноз инфляции на текущий год до 6-7%. При этом руководители ЦБ подчеркивают: уверенности в том, что инфляцию удалось обуздать, нет.

Как это бывало и раньше, инфляция носит структурный характер. В непродовольственном сегменте в текущем году она опустилась до 4,5% в годовом выражении, а в продовольственном темпы роста остаются двузначными и в июне они составили 11,9% год к году [1]. В этой связи Минсельхоз РФ и Минпромторг РФ подготовили совместные поправки в закон «О торговле», которые предполагают ограничение роста цен на некоторые социально значимые продукты питания. Предполагается, что с 1 марта 2026 г/ начнут действовать фиксированные цены по долгосрочным контрактам с производителями продуктов питания. Проект поправок по фиксации цен Минсельхоз РФ разослал нескольким отраслевым союзам производителей продовольственной продукции.

Для понимания того, что представляют собой предлагаемые поправки, целесообразно их сравнить с действующим механизмом регулирования цен на социально значимые продовольственные товары.

Нормативная база регулирования цен построена на следующих документах:

- Федеральный закон № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности» (ч. 5 ст. 8) предоставляет Правительству РФ право устанавливать предельно допустимые розничные цены (далее - ПДРЦ) для стабилизации цен на социально значимые товары.

- Постановление Правительства РФ № 530 от 15.07.2010 (с изменениями на 2025 г.) определяет перечень социально значимых товаров, а также правила и условия установления ПДРЦ. [2].

Утвержденный перечень социально значимых товаров включает 24 продукта первой необходимости:

- Мясо и птица: говядина, свинина, баранина (кроме бескостного), куры (кроме окорочков).
- Бакалея: мука пшеничная, хлеб ржаной и пшеничный, рис, гречка, пшено, вермишель, сахар, соль, чай.
- Молочные продукты: молоко, сливочное масло.
- Овощи/фрукты: картофель, капуста, лук, морковь, яблоки.
- Прочее: подсолнечное масло, яйца, мороженная рыба.

Согласно действующему законодательству, регулирование цен вводится при их росте на 10% и более за 60 последовательных календарных дней в одном или нескольких регионах. При расчете ценовой динамики происходит исключение сезонного фактора. Инициатором установления ПДРЦ является Минэкономразвития РФ, которое анализирует цены, готовит проект постановления, согласует его с Минсельхозом и Минпромторгом. ПДРЦ устанавливаются на срок не более 90 календарных дней (продление не предусмотрено). Таким образом, ПДРЦ рассматривается как исключительная мера, применяемая на федеральном уровне при резком росте цен на социально значимые товары.

Законодательная дискуссия об ужесточении мер по регулированию розничных цен в последние годы периодически возобновляется. Так, в июне 2024 г. Комитет Госдумы по промышленности отклонил Законопроект №77579-8, внесенный группой депутатов во главе с вице-спикером Госдумы А. Гордеевым, о введении 10%-й торговой надбавки на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости. Мотивировка сводилась к тому, что в соответствии с действующим законодательством РФ «цены не подлежат государственному регулированию, являются свободными и формируются субъектами торговой деятельности самостоятельно исходя из складывающейся конъюнктуры рынка» [3].

Принципиально новым в инициированных Минсельхозом РФ и Минпромторгом РФ текущих поправках является то, что предлагаемые меры направлены не на установление предельных цен в розничной торговле, а на регулирование отпускных цен производителей продовольственных товаров, поставляющих продукты розничным продавцам. В проекте поправок устанавливается перечень продовольственных товаров, цены на которые подлежат регулированию. В предварительном плане этот перечень представляет собой часть продуктов из группы социально значимых, а именно: картофель, капуста, морковь, свекла, лук репчатый, яблоки, огурцы, помидоры, яйца, сахар, молоко, сахар-песок и подсолнечное масло (всего 13 наименований из 24, относимых к социально значимым). При этом предложены два варианта регулирования [4].

Первый вариант вводит требование заключать прямые долгосрочные договоры поставки между торговой сетью и поставщиком продуктов питания (в том числе агроагрегаторами). Они должны быть рассчитаны не менее чем на год и включать условие о применении фиксированной отпускной цены. Вводится запрет на расторжение договора

поставки в одностороннем внесудебном порядке без согласия другой стороны. Отпускная цена будет рассчитываться по формуле, установленной правительством. Не разрешается пересматривать цены чаще, чем один раз в год. Речь фактически идет о заморозке цен на год с возможным небольшим коридором в зависимости от того, какие переменные будут заложены в формулу. Предполагается, что правила вступят в силу с 1 марта 2026 г. и будут действовать до 31 декабря 2028 г. Торговая сеть обязана будет ежеквартально достигать запланированной доли розничных продаж товаров, приобретаемых по долгосрочным договорам: в 2026 г. – не менее 80%, в 2027 г. — не менее 85%, в 2028 г. — не менее 90%.

Второй вариант вводит понятие фиксированного диапазона отпускных цен (минимальной и максимальной) на социально значимые товары. Ценовой коридор определяет специальная комиссия (представители Минсельхоза, Минпромторга, ассоциаций производителей сельхозпродукции, ассоциаций розничной торговли, а также органов региональной власти), а утверждает правительство. Производитель обязан продавать товары по цене, которая вписывается в установленный диапазон. Комиссия может устанавливать, менять или отменять ценовой диапазон, но с обязательным условием: не допустить снижения рентабельности производства продовольственных товаров и сохранить возможность инвестиций в модернизацию и расширение производства. Торговая сеть обязана в течение года добиться 80% розничных продаж продуктов, приобретаемых по фиксируемому диапазону отпускных цен в соответствии с договорами сроком не менее года. Эти правила вступают в силу 1 марта 2026 г. без ограничения срока действия.

Требования по диапазону цен не будут распространяться на торговлю на рынках, ярмарках, собственные магазины производителя и через кооперативы. При этом в концепции закона отмечается, что импортная продукция не может поступать по ценам ниже установленных отпускных цен. Это может достигаться посредством выравнивания таможенными пошлинами [5].

Таким образом, предлагаемые поправки вносят существенные изменения в процедуры формирования и регулирования цен. Сравним эти изменения с действующими мерами.

Таблица 1.

Сравнительный анализ действующих и предлагаемых регуляторных мер

Признаки сравнения	Действующие меры	Предлагаемые меры
Предмет регулирования	Установление предельно допустимых розничных цен	Фиксированные отпускные цены поставщиков на некоторые товары из группы социально значимых
Процедура введения регуляторных мер	Минэкономразвития РФ готовит проект постановления по установлению ПДРЦ на отдельные товары и согласует его с Минсельхозом и Минпромторгом	Ценовой коридор определяет специальная комиссия (представители Минсельхоза, Минпромторга, ассоциаций производителей сельхозпродукции, ассоциаций розничной торговли, а также органов региональной власти), а утверждает правительство

Товарная номенклатура	Социально значимые товары, по которым наблюдается устойчивый тренд на значительный рост цены	На все товары из утвержденного перечня, который может расширяться
Срок действия регуляторных мер	Срок действия ПДРЦ – не более 90 календарных дней	Срок действия установленных отпускных цен – не менее года
Дополнительные условия	-	Торговая сеть обязана в течение года добиться 80% розничных продаж продуктов, приобретаемых по отпускным ценам

Очевидно, что предлагаемые регуляторные меры:

- шире по одновременно захватываемой продуктовой линейке (по имеющейся практике, одновременно ПДРЦ назначались примерно на пять товаров или менее того);
- затрагивают так или иначе и поставщиков сельхозпродукции и ритейл;
- действуют неопределенно долго, поскольку пересмотр отпускных цен будет проводиться ежегодно.

В целом порядок регулирования становится менее определенным и заметно более жестким. По заявлениям инициаторов поправок, предложенные меры разрабатываются в рамках борьбы с инфляцией и поддержки агропромышленного комплекса, особенно после роста цен на продукты в 2021–2023 гг. Этот вопрос требует более подробного рассмотрения.

В таблице 2 приведены данные, позволяющие сравнить уровень общей и продовольственной инфляции за последние годы.

Таблица 2.

Инфляция в РФ в 2021-2024 гг., %

Сегменты рынка	2021	2022	2023	2024
Все товары и услуги	108,4	111,9	107,4	109,5
Продукты питания	112,5	109,8	109,3	111,1

Примечание. инфляция в 2024 г. представлена отношением цены декабря 2024 г. к декабрю 2023 г.

Источник: [6, 7]

На рассматриваемом интервале продовольственная инфляция на 26-49% превышала показатели общей инфляции. Исключение составил 2022 г., очевидно, по причине рекордного урожая в растениеводстве.

Поскольку регуляции подлежат цены на некоторые товары из перечня социально значимых, целесообразно рассмотреть инфляцию именно по этим товарам.

Таблица 3.

**Среднегодовые потребительские цены на продукты из предварительного перечня в
2021-2023 гг., руб. за кг**

Продукты	2021	2022	2023	Динамика номинальных цен: 2023 г. к 2021 г.
Огурцы	105	125	185	176%
Помидоры	135	180	200	148%
Лук	32,4	40,1	48,1	148%
Сахар	51,4	72,5	70,2	137%
Молоко	60,7	71,5	74,1	122%
Яйца	77,4	79,3	89,8	116%
Яблоки	108,8	117,2	118,6	109%
Капуста	35,7	48,1	38,1	107%
Хлеб	87,8	83,0	86,9	99%
Подсолнечное масло	130,8	136,6	128,3	98%
Картофель	42,4	45,2	34,5	81%

Источник: данные [6, 8]

В декабре 2024 г. рост цен к декабрю 2023 г. в размере более 10% зафиксирован по шести товарным позициям из рассматриваемого перечня:

- огурцы - на 39,7%,
- помидоры - на 17,7%,
- молоко - на 15,74%,
- хлеб - на 13,22%,
- подсолнечное масло - на 12,69%.
- капуста - на 10,4%.

По прочим позициям цены выросли на 2,8-6,1%, а яйца подешевели на 11,2% [7].

Таким образом, существующий механизм регулирования цен на социально значимые продукты справляется с поставленными перед ним задачами. Рассматриваемый в поправках к закону о торговле так называемый предварительный список из 13 продуктов избыточно велик: лишь пять продуктов из списка социально значимых демонстрировали относительно высокую динамику роста цен с 2021 г. Временное введение предельно допустимых розничных цен позволяет на интервале три месяца удерживать розничные цены на наиболее важные продукты питания на приемлемом уровне.

Следует остановиться на реакции экспертов и производителей сельхозпродукции на предложенные Минпромторгом и Минсельхозом поправки в закон о торговле. Прежде всего, отраслевому сообществу непонятно, как будет работать диапазон цен, если сеть покупает товары не у производителей, а у дистрибьюторов. Кроме того, неясно, как обеспечить 80% розничных продаж товара, закупаемого по фиксированной цене, если он не пользуется спросом по любой из причин: цена, вкус, качество.

Отраслевые ассоциации фермеров, опрошенные «Коммерсантом», критикуют поправки, приводя следующие резонные аргументы [1]:

- Прежде всего отмечается, что продолжающийся конфликт на Украине создает такую неопределенность будущих периодов, при которой просчитать цены на год вперед невозможно. Не подлежат прогнозированию издержки сельхозпроизводителей по важнейшим статьям их расходов: расходы на ГСМ, закупку семян, ремонт и эксплуатацию сельхозтехники, оплату труда и т. д. Очевидно, если по утвержденным отпускным ценам работать станет невыгодно, производители будут сокращать выпуск продукции.
- Фермеры недовольны также тем, что ограничительные меры направлены исключительно против них, но не против ритейлеров: цены на полках поправки не затрагивают. При этом, правда, не рассматривается тот факт, что еще в начале 2022 г. Федеральная антимонопольная служба предложила торговым сетям ограничить наценку на социально значимые товары, и сетевой ритейл согласился - сейчас наценка ограничена 5%.
- Отмечается также, что невозможность одностороннего расторжения контрактов лишит поставщиков возможности эффективно бороться с нарушениями сроков оплаты поставок их продукции со стороны ритейла.

Рассматривая ожидаемые последствия от введения механизма регулирования отпускных цен на продукцию поставщиков, критики обращаются к опыту современной Беларуси, где государственное регулирование цен на продукты привело к нехватке продовольственных продуктов в розничной торговле. В октябре 2022 г. правительство Беларуси ввело жесткий контроль цен на картофель, чтобы сдержать инфляцию. В результате производство картофеля оказалось нерентабельным. Урожай начал сокращаться. Так, в 2024 г. он был на четверть меньше, чем в 2023 г. Пришлось вводить экспортные ограничения, но проблему это не решило. Фермеры начали вывозить качественный картофель под видом испорченного. В июле 2025 г. в Беларуси был принят закон, согласно которому за отсутствие картофеля на прилавках будут штрафовать поставщиков и магазины. Это, впрочем, не привело к росту продаж картофеля на внутреннем рынке. Гражданам официально было предложено потреблять меньше картофеля, чтобы не было проблем с весом.

Таким образом, регулирование цен имеет своим следствием возникновение дефицита зарегулированных продуктов в розничной торговле. Но есть и другие ожидаемые последствия.

Важнейшим является то обстоятельство, что в краткосрочной перспективе наиболее уязвимыми окажутся малые и средние сельхозпроизводители, чей производственный портфель минимален, а зачастую сводится к одному-двум продуктам. Спонтанный рост издержек при производстве данных продуктов приведет к быстрому разорению производителей, не имеющих никакой возможности произвести производственный маневр в пользу перехода на более маржинальную продукцию. Несложно представить себе последствия для тех регионов, где малый и средний агробизнес доминирует в общем объеме производства сельхозпродукции из социально значимого ассортимента.

Позиции крупного агробизнеса, где финансовые и инвестиционные возможности позволяют произвести необходимый маневр, в этом смысле гораздо устойчивее. Таким образом, внедрение регулирования цен может иметь последствием перераспределение сельскохозяйственного рынка в пользу агрохолдингов.

Поскольку внедряемые поправки рассчитаны на период не менее трех лет, следует оценить и среднесрочные последствия. Маневр производителей в пользу маржинальной продукции так или иначе приведет к вымыванию убыточных для производителей продуктов из социально значимого пакета. Перебои со снабжением такими продуктами неизбежно ведут к углублению регуляторной деятельности государства. Потребуется вмешательство в планирование сельскохозяйственного производства - установление заданий по обязательному выпуску дефицитных товаров, невзирая на их убыточность. У процесса дирижирования экономики, как уже бывало в прошлом, возникает своя логика и инерция.

Несложно также представить себе ситуацию, при которой недостающие социально значимые продукты будут приобретаться покупателями на так называемых колхозных рынках, цены на которых не будут регулироваться и могуткратно превысить магазинные.

Выводы

Масштаб проблемы, которая вызвала к жизни поправки к закону о торговле, судя по всему, несоизмерим с масштабом рисков и вызовов, которые могут быть порождены введением этих поправок. Предложенные поправки угрожают продовольственной безопасности страны в части доступности продуктов питания и нехватки отдельных видов продовольствия из минимально необходимой продовольственной корзины с предсказуемыми социальными последствиями. Существенно вырастают риски сжатия сектора малого и среднего предпринимательства на селе также с ожидаемыми негативными экономическими и социальными последствиями.

Литература

1. Мерцалова А., Комаров В. Цены на отдельные виды пищевых товаров упрутся в регулирование. Коммерсантъ, 29.07.2025. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7924670>
2. Постановление Правительства РФ от 15 июля 2010 г. N 530 «Об утверждении Правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, и перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, за приобретение определенного количества которых хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, не допускается выплата вознаграждения»
3. INTERFAX.RU, 13 июня 2024 г. Комитет ГД не поддержал проект об ограничении наценки на ряд социальных товаров. URL: <https://www.interfax.ru/russia/966519>
4. Бурлакова Е. Минпромторг и Минсельхоз подготовили версии законопроекта для регулирования отпускных цен на продукты. URL: <https://shoppers.media/news/>

[23761_minpromtorg-i-minselxoz-podgotovili-versii-zakonoproekta-dlia-regulirovaniia-otpusknyx-cen-na-produkty](#)

5. Milknews. Минпромторг и Минсельхоз работают над поправками в закон о торговле с целью регулирования цен на продукты. URL: <https://milknews.ru/index/ceny-na-prodovllstvie-mskh-minpromtorg.html>

6. Российский статистический ежегодник. 2024: Стат.сб./Росстат. – Р76 М., 2024 – 630 с.

7. Кулистикова т. В 2024 году инфляция оказалась выше прогнозов. Агроинвестор, 16 января 2025 г. URL: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/news/43608-v-2024-godu-inflyatsiya-okazalas-vyshe-prognozov/>

8. Еврокредит.ру_ URL: <https://eurocredit.ru/inflation/products/>