ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 28 декабря 2018 г. № 2963-р

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемую Концепцию создания и функционирования в Российской Федерации системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров.

2. Минпромторгу России в 2-месячный срок представить в Правительство Российской Федерации предложения о приведении актов Правительства Российской Федерации в соответствие с Концепцией, утвержденной настоящим распоряжением.

Председатель Правительства
Российской Федерации Д.Медведев

gost.e-ecolog.ru

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 28 декабря 2018 г. № 2963-р

КОНЦЕПЦИЯ

создания и функционирования в Российской Федерации системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров

I. Общие положения

Настоящая Концепция предназначена для обеспечения комплексного подхода к изменениям, вносимым в нормативно-правовую базу и договорные документы в отношении маркировки и прослеживаемости движения товаров в целях учета баланса интересов участников рынка, государственных органов власти и минимизации рисков возникновения негативных последствий на товарных рынках и в сфере оборота данных в связи с введением обязательной маркировки товаров.

В настоящей Концепции определяются цели, задачи и основные принципы создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров, основные параметры ее функционирования, а также основные требования к государственной информационной системе маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров (далее - государственная информационная система).

Настоящая Концепция разработана на основании:

Соглашения о маркировке товаров средствами идентификации в Евразийском экономическом союзе от 2 февраля 2018 г., ратифицированного Федеральным законом "О ратификации соглашения о маркировке товаров средствами идентификации в Евразийском экономическом союзе" (далее - Соглашение о маркировке);

Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации";

Федерального закона "О внесении изменений в статью 4^7 Федерального закона "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации" и статьи 5 и 8 Федерального закона "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации";

Федерального закона от 29 июня 2018 г. № 173-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

Стратегии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции в Российской Федерации на период до 2020 года и плановый период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 2592-р.

Понятия, используемые в настоящей Концепции, означают следующее:

"маркировка" - комплекс мероприятий по идентификации единицы товара либо совокупности единиц товара с помощью нанесения средства идентификации или контрольного (идентификационного) знака, содержащего средство идентификации, в целях обеспечения прослеживаемости товаров при их движении по товаропроводящей сети;

"средство идентификации" - уникальная последовательность символов в машиночитаемой форме, представленная в виде штрихового кода либо с использованием иного средства (технологии) автоматической идентификации или записанная на радиочастотную метку;

"контрольный (идентификационный) знак" - бланк строгой отчетности (документ) с элементами (средствами) защиты от подделки (защищенная полиграфическая продукция), содержащий средство идентификации и предназначенный для маркировки товаров;

"прослеживаемость движения товаров" - комплекс мероприятий, обеспечивающих регистрацию движения товаров по товаропроводящей сети с момента нанесения средства идентификации или контрольного (идентификационного) знака, а также автоматизированное предоставление юридически значимых сведений о совершенных операциях с единицей товара и их обработку в государственной информационной системе;

"физическая прослеживаемость" - вид прослеживаемости, обеспеченной с помощью маркировки;

"документальная прослеживаемость" - вид прослеживаемости, обеспеченной с помощью передачи данных о движении товара

в сопроводительных документах (товарно-транспортные накладные, товарные накладные, налоговые и иные документы);

"маркированные товары" - товары, на которые нанесены средства идентификации с соблюдением установленных требований и достоверные сведения о которых (в том числе сведения о нанесенных на них средствах идентификации и (или) материальных носителях, содержащих средства идентификации) должны быть представлены в государственную информационную систему;

"мониторинг оборота маркированных товаров" - функция федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в сфере мониторинга оборота отдельных групп товаров, по обработке данных государственной информационной системы в целях реализации своих полномочий в области контроля и надзора за оборотом товаров, а также при решении фискальных и антимонопольных задач;

"обязательные данные" - данные, предоставляемые физическими и юридическими лицами в силу требований нормативных правовых актов;

"система маркировки и прослеживаемости товаров" - комплексный механизм обеспечения достижения целей и выполнения задач прослеживаемости товаров, состоящий из взаимосвязанных элементов информационно-технологического, организационного и нормативно-правового характера.

Система маркировки и прослеживаемости товаров состоит из следующих взаимосвязанных элементов:

государственная информационная система, включающая программы для электронно-вычислительных машин, базы данных, сайты в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", иные объекты информационных технологий, содержащуюся в них информацию и исходные данные, программно-аппаратные комплексы и иное имущество, связанное с указанными объектами;

взаимодействие производителей товаров, участников их оборота, потребителей товаров, органов государственной власти, осуществляющих мониторинг оборота маркированных товаров, и иных заинтересованных органов государственной власти;

нормативно-правовая база, регулирующая отношения в области маркировки товаров, в том числе оборот данных;

организационно-функциональная модель системы маркировки и прослеживаемости товаров.

Предполагается, что государственная информационная система будет построена на основе использования средств идентификации для обеспечения физической прослеживаемости. При этом государственная информационная система будет при необходимости интегрирована с инструментами, обеспечивающими документальную прослеживаемость, для обеспечения непротиворечивости данных о движении товаров.

II. Цели и задачи создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров

Ключевыми целями создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров являются:

обеспечение получения оперативной и достоверной информации о движении товаров в рамках хозяйственной деятельности организаций, что создаст необходимые условия для сокращения объемов незаконного оборота промышленной продукции и его влияния на развитие экономики и социальной сферы страны, безопасности и защиты жизни и здоровья граждан, повышения собираемости налогов и таможенных пошлин и улучшения налоговой дисциплины, а также для мониторинга и контроля конкурентной среды на товарных рынках;

обеспечение развития высокотехнологичных решений по обработке обязательных данных для создания новых сервисов и бизнес-моделей, основанных на использовании данных.

Для достижения указанных целей необходимо решить следующие задачи:

создание и обеспечение функционирования государственной информационной системы;

обеспечение маркировки товаров с целью прослеживаемости движения товаров;

обеспечение обработки информации о движении маркированных товаров;

осуществление регулярного мониторинга оборота маркированных товаров;

обеспечение нормативно-правового регулирования отношений в части маркировки и прослеживаемости движения товаров;

обеспечение развития сервисов и аналитического инструментария на основе данных государственной информационной системы.

III. Ключевые принципы создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров

Регулирование оборота данных в государственной информационной системе осуществляется на основе следующих принципов:

вовлечение в оборот обязательных данных для целей развития экономики данных, создания новых ценностей для граждан и организаций с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации;

представление в обязательном порядке участниками рынка данных о движении товаров путем их маркировки и регистрации операций с ними в силу требований нормативных правовых актов;

запрет на использование данных о движении маркированных товаров в коммерческих интересах третьих лиц;

определение государства обладателем обязательных данных;

установление правового режима регулирования обязательных данных в случаях, установленных федеральными законами, в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

осуществление регулирования оборота обязательных данных на основании нормативных правовых актов;

представление в целях обеспечения прослеживаемости движения товаров обязательных данных в государственную информационную систему и их обработка только в целях реализации государственными органами своих полномочий, за исключением случаев, устанавливаемых Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами в отношении обезличенных данных;

осуществление обработки и использования данных, содержащихся в государственной информационной системе, в порядке и на условиях, устанавливаемых Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами;

обеспечение в государственной информационной системе на безвозмездной основе недискриминационного доступа каждого участника оборота товаров к данным, представленным этим участником оборота товаров;

если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации, обеспечение доступа к информации, представленной в обязательном порядке участником оборота товаров для включения в государственную информационную систему, не являющейся общедоступной, только при наличии согласия участника оборота товаров, представившего такую

информацию в порядке и на условиях, устанавливаемых Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, с учетом ограничений, установленных законодательством о защите информации, о персональных данных, о государственной тайне, а также законодательством о коммерческой, налоговой и иной охраняемой законом тайне;

осуществление в целях реализации государственных функций по мониторингу оборота маркированных товаров доступа федеральных органов исполнительной власти к детальной (в том числе на уровне отдельной операции) и агрегированной информации об операциях с маркированными товарами, содержащейся в государственной информационной системе, на безвозмездной основе в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами;

обеспечение возможности передачи федеральными органами исполнительной власти в рамках осуществления мониторинга оборота маркированных товаров на исполнение оператору государственной информационной системы либо иным организациям по отдельным соглашениям функций по анализу и использованию данных государственной информационной системы.

Организация процессов маркировки и прослеживаемости движения товаров осуществляется на основе следующих принципов:

введение обязательной маркировки товаров средствами идентификации на основе анализа целесообразности ее введения в отношении конкретной группы товаров;

возложение в соответствии с федеральными законами на участников оборота товаров обязанности маркировать товар средствами идентификации в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, а также с учетом положений Соглашения о маркировке;

обеспечение минимизации затрат участников оборота товаров при введении маркировки товаров;

возможность проведения добровольного эксперимента по маркировке товаров в целях апробации эффективности механизма маркировки как инструмента противодействия незаконному обороту промышленной продукции и адаптации участников оборота товаров к введению обязательной маркировки;

идентификация каждой единицы товара путем маркировки;

регистрация всех этапов оборота товаров от производства или ввоза на территорию Российской Федерации до розничной продажи

с применением контрольно-кассовой техники или до иного вывода товара из оборота;

установление Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами размера платы за формирование единицы кода маркировки товара;

обеспечение условий для развития эффективной системы общественного контроля в сфере оборота маркированных товаров.

IV. Ключевые параметры создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров

Координатором создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров является Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, осуществляющее:

функции публичного партнера в случае заключения соглашений о государственно-частном партнерстве в целях создания государственной информационной системы и иных объектов, предназначенных для обеспечения маркировки и прослеживаемости движения товаров (далее - соглашение о государственно-частном партнерстве);

формирование совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими регулирование оборота отдельных категорий товаров, технического задания на государственную информационную систему, а также требований к приемке государственной информационной системы в эксплуатацию;

координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и участников оборота товаров в части проектов, связанных с маркировкой товаров средствами идентификации в Российской Федерации;

нормативно-правовое регулирование в области отношений, возникающих при маркировке товаров средствами идентификации, а также формирование правовых основ маркировки товаров средствами идентификации в Российской Федерации;

мониторинг оборота маркированных товаров по тем категориям товаров, регулирование оборота которых осуществляет Министерство промышленности и торговли Российской Федерации;

разработку совместно с отраслевыми ассоциациями (союзами) и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предложений о расширении перечня товаров, подлежащих маркировке

средствами идентификации, о показателях эффективности проектов по маркировке товаров средствами идентификации, о правилах маркировки товаров средствами идентификации, распространяющихся на все группы товаров, а также о порядке информационного взаимодействия участников информационного обмена в рамках системы маркировки и прослеживаемости товаров;

разработку технических требований к маркировке товаров средствами идентификации на предмет обеспечения непротиворечивости требованиям, устанавливаемым Соглашением Всемирной торговой организации по техническим барьерам в торговле.

Функциональными заказчиками, формирующими функциональные требования к государственной информационной системе, являются федеральные органы исполнительной власти, ответственные за государственную политику в сфере оборота отдельных товарных групп, которые осуществляют:

нормативно-правовое регулирование в области отношений, возникающих при маркировке товаров, оборот которых они регулируют;

мониторинг оборота маркированных товаров по категориям товаров, регулирование оборота которых они осуществляют;

формирование требований к отраслевым компонентам государственной информационной системы по соответствующим товарным группам, а также участие в их приемке в эксплуатацию;

подготовку и направление (на основе анализа текущей ситуации в отрасли, оценок бизнес-сообщества) Министерству промышленности и торговли Российской Федерации (координатору) предложений о необходимости введения в отношении товарной группы требований об обязательной маркировке средствами идентификации, установлении ключевых показателей эффективности введения указанных требований в отношении рассматриваемой товарной группы, установлении особенностей правил маркировки средствами идентификации для отдельных товаров с учетом их специфики, особенностей товарооборота и жизненного цикла, в том числе предложений о совершенствовании нормативно-правового регулирования в сфере оборота отдельных товаров;

обеспечение взаимодействия информационных систем, операторами которых являются функциональные заказчики, с государственной информационной системой.

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации обеспечивает нормативное регулирование оборота

данных, согласование технических требований к государственной информационной системе, интероперабельность государственной информационной системы с иными отраслевыми государственными информационными системами и интегрированной информационной системой Евразийского экономического союза в сфере маркировки товаров средствами идентификации, принимает участие в приемке в эксплуатацию государственной информационной системы путем оценки и контроля соблюдения технических требований к ней, а также обеспечивает контроль соблюдения указанных технических требований на этапе эксплуатации государственной информационной системы.

В качестве оператора государственной информационной системы может выступать федеральный орган исполнительной власти или частный партнер на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, которые осуществляют:

создание, развитие, модернизацию, техническое обслуживание и эксплуатацию государственной информационной системы, обеспечивающей централизованную генерацию кодов маркировки с использованием российских криптографических технологий, их учет и проверку (в том числе с применением контрольно-кассовой техники), а также сбор, хранение, накопление и передачу данных для осуществления федеральными органами исполнительной власти прослеживаемости движения товаров и мониторинга оборота маркированных товаров;

обеспечение бесперебойного функционирования государственной информационной системы;

обеспечение консультационной, методологической и технической поддержки участников оборота товаров;

взаимодействие с отраслевыми ассоциациями (союзами) участников оборота товаров;

оснащение на безвозмездной основе государственных и муниципальных медицинских организаций, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности, устройствами регистрации выбытия товаров из оборота со встроенными модулями обеспечения криптографической защиты информации в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами. Решения об оснащении устройствами регистрации выбытия товаров иных организаций на безвозмездной основе могут быть приняты по договоренности сторон;

оснащение производителей и импортеров товаров, для которых осуществляется генерация кода маркировки, программно-аппаратными

средствами для обеспечения информационной безопасности в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, на безвозмездной основе;

интеграцию государственной информационной системы с информационными системами заинтересованных федеральных органов исполнительной власти посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия, а также с национальной системой управления данными, создание которой предусмотрено в рамках национальной программы "Цифровая экономика", и информационными системами участников оборота товаров в соответствии с требованиями к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676 "О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации";

обучение участников оборота товаров работе со средствами идентификации в системе маркировки и прослеживаемости товаров (включая государственную информационную систему), в том числе с использованием программного обеспечения третьих лиц;

осуществление на безвозмездной основе в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, доступа федеральных органов исполнительной власти к информации о движении маркированных товаров, а также к агрегированной информации о движении таких товаров, содержащейся в системе маркировки;

оказание при необходимости аналитических услуг федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным в сфере прослеживаемости отдельных групп товаров и осуществляющим мониторинг оборота маркированных товаров, оператором системы маркировки на возмездной основе по тарифам, размер которых определяется в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами.

Органы государственного контроля и надзора (контрольные органы), являющиеся ключевыми пользователями информации, содержащейся в государственной информационной системе, осуществляют:

мониторинг оборота маркированных товаров на всех этапах - от ввода товара в оборот до его вывода из оборота;

контроль уничтожения изъятых из оборота товаров, подлежащих маркировке средствами идентификации, на которые в нарушение требований законодательства Российской Федерации не нанесены обязательные средства идентификации, а также средств их производства;

обеспечение взаимодействия информационных систем, операторами которых являются органы государственного контроля и надзора (контрольные органы), с государственной информационной системой посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия, а также с национальной системой управления данными, создание которой предусмотрено в рамках национальной программы "Цифровая экономика".

Участники оборота товаров, подлежащих маркировке средствами идентификации, осуществляют:

маркировку товаров средствами идентификации и передачу соответствующих сведений в государственную информационную систему в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами;

направление в государственную информационную систему сведений об обороте маркированных товаров (в том числе посредством систем электронного документооборота), а также сведений о выбытии из оборота маркированных товаров в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами;

оснащение производственных мощностей оборудованием для нанесения средств идентификации на товары и устройствами технического зрения для верификации нанесенных средств идентификации на товары и агрегации товаров в групповые и (или) транспортные упаковки.

V. Ключевые требования к государственной информационной системе

Государственная информационная система может создаваться на основе механизма государственно-частного партнерства.

Объектом соглашения о государственно-частном партнерстве является создание совокупности программ для электронно-вычислительных машин, информационных систем, баз данных, сайтов в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", иных объектов информационных технологий, содержащейся в них информации и исходных данных, программно-аппаратных комплексов и иного

имущества, связанного с указанными объектами, для осуществления прослеживаемости движения товаров и мониторинга оборота маркированных товаров.

Правомочия обладателя информации в государственной информационной системе осуществляет Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, выступающее в роли публичного партнера в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве.

В соглашении о государственно-частном партнерстве предусматриваются следующие положения:

совместное использование в течение действия и на условиях соглашения о государственно-частном партнерстве в отношении объектов системы маркировки публичным партнером и частным партнером результатов интеллектуальной деятельности, входящих в состав объекта информационных технологий системы маркировки;

распоряжение частным партнером исключительными правами с согласия публичного партнера;

передача исключительных прав публичному партнеру после прекращения срока действия соглашения о государственно-частном партнерстве;

передача частным партнером исключительных прав на компоненты системы маркировки и прослеживаемости товаров (включая государственную информационную систему), являющиеся объектами интеллектуальной собственности и входящие в объекты соглашений о государственно-частном партнерстве, а также передача функций оператора государственной информационной системы третьим лицам без согласия в письменной форме публичного партнера не допускается.

К государственной информационной системе применяются следующие функциональные требования:

обеспечение процесса маркировки товаров;

обеспечение возможности регистрации информации об операциях с маркированными товарами участниками оборота товаров;

обеспечение сбора и хранения данных о движении маркированных товаров и их передачи для осуществления прослеживаемости движения товаров и мониторинга оборота маркированных товаров;

возможность формирования аналитической информации в соответствии с требованиями функциональных заказчиков и ключевых пользователей;

возможность обеспечения общественного контроля в системе маркировки (включая соответствующую информационную систему);

возможность организации взаимодействия с информационными системами федеральных органов исполнительной власти посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия, а также с национальной системой управления данными, создание которой предусмотрено в рамках национальной программы "Цифровая экономика";

организация взаимодействия и информационной поддержки функциональных заказчиков и ключевых пользователей;

возможность обеспечения взаимодействия с интегрированной информационной системой Евразийского экономического союза в сфере маркировки товаров средствами идентификации;

возможность ведения необходимой нормативно-справочной информации;

юридическая значимость сведений, передаваемых участниками оборота товара в государственную информационную систему (обеспечивается усиленной квалифицированной электронной подписью руководителя организации - участника оборота товаров или посредством регистрации в государственной информационной системе используемого такой организацией оборудования для передачи сведений);

обеспечение возможности осуществления гражданами проверки легальности приобретаемых товаров на основе представления из государственной информационной системы необходимых сведений.

К государственной информационной системе предъявляются следующие технические требования:

хранение информации, формируемой в рамках государственной информационной системы, должно осуществляться на территории Российской Федерации в соответствии с требованиями, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, а в случае заключения соглашения о государственно-частном партнерстве - в соответствии с соглашениями о государственно-частном партнерстве;

обеспечение круглосуточного, бесперебойного доступа участников к государственной информационной системе в порядке и на условиях, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральными законами;

обеспечение технологической независимости, информационной безопасности и криптографической защиты при использовании государственной информационной системы любым ее участником;

формирование кода маркировки с использованием кода идентификации и кода проверки. Код идентификации содержит код товарной позиции и уникальный код экземпляра товара;

обеспечение защиты кода проверки с помощью российских криптографических технологий.

gost.e-ecolog.ru