

Результаты мониторинга мер государственной поддержки отечественных производителей

Таблица № 1

Количество номенклатурных позиций, в отношении которых заказчиками должна быть обеспечена минимальная доля закупок отечественной продукции в зависимости от минимальной доли, установленной на 2021 год, ед

№ п/п	Значение минимальной доли	Количество товаров	
		44-ФЗ*	223-ФЗ**
1	менее 50 %	37	40
2	от 50 % до 89 %	57	134
3	более 90 %	13	77
4	Итого:	107	251

* Котлы водогрейные, оружие спортивное, боеприпасы, компоненты электронные, приборы полупроводниковые, диоды лазерные (полупроводниковые лазеры), схемы интегральные электронные, платы печатные, компьютеры портативные, терминалы кассовые, банкоматы, мониторы, проекторы, средства связи, камеры телевизионные, антенны, техника бытовая, 3 микрофоны, громкоговорители, телефоны, наушники, приборы для измерения электрических величин, томографы, маммографы, рентгеновские аппараты, эндоскопические комплексы, кардиомониторы, аппараты ультразвукового сканирования, электродвигатели, аккумуляторы свинцовые, кабели волоконно-оптические, краны башенные строительные, лифты, коляски, балалайки, лыжи, коньки, аппараты электрохирургические, шприцы, линзы, аппараты верхних конечностей, аппараты верхних конечностей, площадки спортивные.

** Компьютеры, мониторы, системы хранения данных, средства связи, камеры телевизионные, телефоны, антенны, техника бытовая электронная, печатные платы, томографы, рентгеновские аппараты, терминалы кассовые, генераторы, кабели, насосы, компрессоры, электропечи, камеры холодильные, станки, автомобили легковые, машины для сельского хозяйства, экскаваторы, погрузчики, краны, лифты, квадроциклы, автолесовозы, прицепы, вагоны железнодорожные или трамвайные грузовые, велосипеды, мебель офисная, балалайки, лыжи, коньки, аппараты

электрохирургические, спортивный инвентарь, арматура, щебень, ткани, кожа, обувь, бумага, оружие спортивное, патроны

Таблица № 2

**Сведения об объемах закупок товаров российского происхождения
за 2019 -2020 год¹**

Показатели	Стоимость товаров, млрд. руб.		Стоимость российских товаров, млрд. руб. ²		Доля российских товаров в общей стоимости всех товаров %	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Закон № 44-ФЗ, всего, из них:	3 023,14	3 025,97	1 481,71	1 734,48	49,01%	57,32%
национальные проекты	502,54	291,53	278,94	140,41	55,51%	48,16%
закуплено у предприятий ОПК	257,91	146,89	156,31	135,51	60,61%	92,25%
Закон № 223-ФЗ	5 001,62	5 480,83	2 531,84	4 732,33	50,62%	86,34%

¹ По данным Минпромторга России, справка по состоянию на 26 января 2021 г.

² Требования по прослеживаемости страны происхождения закупаемого товара в рамках Федерального закона № 44-ФЗ вступили в силу с 1 января 2020 г. (постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2020 г. № 523), в рамках Федерального закона № 223-ФЗ - с 1 августа 2020 г. (постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 1906). Соответственно, за 2020 год отсутствует исчерпывающая достоверная информация об объемах закупаемого российского и иностранного товара, поскольку указание страны происхождения товара носило добровольный характер для заказчиков и участников закупок. Достоверная информация будет доступна начиная с 1 января 2021 года. Принадлежность страны происхождения товаров за 2019 год определена по косвенным признакам на основе: товарной накладной; товарно-транспортной накладной; универсального передаточного документа; прочих документов о приемке, не указанных выше; акта о приемке товаров; акта о приемке товара, поступившего без счета поставщика.

**Сведения об объемах закупок товаров российского происхождения
(в разрезе кодов товаров по ОКПД2), за 2020 год³**

ОКПД 2. Код (0- ой уровень)	ОКПД 2. Наименование кода (0-ой уровень)	Стоимость товаров, всего, млн.руб.	Стоимость российских товаров всего, млн.руб.	Доля, %
	Всего	3 052 788	1 741 698	57,1
T	Товары и услуги различные, производимые домашними хозяйствами для собственного потребления, включая услуги работодателя для домашнего персонала	4	4	100,0
B	Продукция горнодобывающих производств	25 416	23 563	92,7
L	Услуги, связанные с недвижимым имуществом	111 893	101 697	90,9
A	Продукция сельского, лесного и рыбного хозяйства	19 823	16 365	82,6
J	Услуги в области информации и связи	67 163	43 293	64,5
C	Продукция обрабатывающих производств	2 351 582	1 396 313	59,4
G	Услуги по оптовой и розничной торговле; услуги по ремонту автотранспортных средств и мотоциклов	11 910	6 556	55,0
K	Услуги финансовые и страховые	17 600	8 961	50,9
Q	Услуги в области здравоохранения и социальные услуги	12 968	6 480	50,0
D	Электроэнергия, газ, пар и кондиционирование воздуха	120 961	56 748	46,9
R	Услуги в области искусства, развлечений, отдыха и спорта	2 041	903	44,2
E	Водоснабжение; водоотведение, услуги по удалению и рекультивации отходов	13 262	5 858	44,2
H	Услуги транспорта и складского хозяйства	27 708	12 121	43,7
I	Услуги гостиничного хозяйства и общественного питания	8 198	3 357	40,9
M	Услуги, связанные с научной, инженерно-технической и профессиональной деятельностью	13 086	4 460	34,1
N	Услуги административные и вспомогательные	15 188	4 473	29,5

³ По данным Федерального Казначейства от 20 февраля 2021 г. № 14-00-05/3595

O	Услуги в сфере государственного управления и обеспечения военной безопасности; услуги по обязательному социальному обеспечению	2 034	488	24,0
S	Услуги общественных организаций; прочие услуги для населения	1675	394	23,5
P	Услуги в области образования	636	144	22,6
F	Сооружения и строительные работы	229 666	49 520	21,6
U	Услуги, предоставляемые экстерриториальными организациями и органами	2	0	0,0

Проблемы правоприменения нового механизма в системе закупок квотирования закупок российских товаров.

В системе государственных и корпоративных закупок в 2020 году был заложен новый механизм - квотирование закупок российских товаров, в связи с чем 3 декабря 2020 года принято два постановления Правительства Российской Федерации № 2013⁴ и № 2014⁵, регулирующие минимальную обязательную долю закупок российских товаров в государственных и корпоративных закупках, соответственно.

Указанные Постановление Правительства Российской Федерации являются составной частью заложенных Федеральными законами № 44-ФЗ и № 223-ФЗ механизмов ограничения допуска товаров, происходящих из иностранных государств.

По данным, полученным в ответ на запросы Счетной палаты Российской Федерации о проблемах правового регулирования сферы закупок⁶, была установлена несогласованность нормативных правовых актов и сложность в правоприменении и реализации нового механизма квотирования на практике осуществления закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ.

Так, крупнейшими заказчиками по Федеральному закону № 223-ФЗ ПАО Россети, ПАО Газпром, ПАО Интер РАО, ОАО РЖД, ПАО Русгидро и ПАО

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 г. № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения» (223-ФЗ).

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 г. № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком» (44-ФЗ). Данный документ применяется к закупкам, извещения (приглашения) о которых размещены (направлены), контракты по результатам которых заключены после 1 января 2021 года.

⁶ Запросы Счетной палаты были направлены профессиональным общественным организациям и объединениям, экспертным и научным организациям, электронным площадкам, крупнейшим заказчиком в рамках Федерального закона № 223-ФЗ.

Ростелеком было отмечено, что постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 № 2013 г. установлены требования по минимальным долям закупки российской продукции (всего 251 код), при этом начиная с 2021 года в отношении 9 позиций из списка минимальная доля установлена менее 50%, в отношении 70 позиций из списка минимальная доля составляет 90%.

При этом указанным нормативным актом не предусмотрено каких-либо отдельных механизмов закупки товаров российского происхождения, отсутствуют нормы, позволяющие заказчику реализовать требование о соблюдении минимальной доли. В частности, заказчик не вправе обязать участника закупки подтверждать производство (происхождение) продукции на территории Российской Федерации.

В свою очередь, постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 (далее – Постановление 925), которое могло бы применяться заказчиками в целях выполнения обязательной минимальной доли, предусматривает реализацию приоритета посредством снижения цены заявки при оценке по стоимостному критерию, либо путем снижения цены договора при его заключении с участником, предложившим импортный товар (аукцион). При этом право отклонять заявку участника, предложившего к поставке иностранный товар, указанным постановлением не предусмотрено.⁷

Кроме того, ни положениями Федерального закона № 223-ФЗ, ни постановлениями Правительства Российской Федерации, регулируемыми закупки товаров российского происхождения, не предусмотрен какой-либо документ, подтверждающий страну происхождения товара⁸. Декларативный характер подтверждения страны происхождения товара несет в себе риски необеспечения условий достоверности представляемых данных.

Несогласованность вышеперечисленных постановлений Правительства выражается еще и в том, что применение затруднено ввиду необходимости соблюдения требований международных соглашений. Так, пунктом 8 Постановления № 925 предусмотрено, что приоритет устанавливается с учетом

⁷ Во многом это может быть связано с тем, что на проводимую процедуру закупки могут просто не прийти участники, предлагающие отечественную продукцию, соответственно заказчик будет вынужден купить импортную продукцию.

⁸ Постановлением № 925 установлен приоритет отечественной продукции по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, путем предоставления 15-ти процентной (30-ти процентной по радиоэлектронной продукции) ценовой преференции товарам российского происхождения на этапе оценки заявок. Условием предоставления такой преференции является декларация участниками в составе заявок страны происхождения товара (без обязательств каким-либо образом подтверждать такие сведения).

положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года (далее — ГАТТ) и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее — Договор о ЕАЭС; ЕАЭС).

Безусловное требование учитывать и применять положения международных договоров Российской Федерации следует также из принципа приоритета норм международного соглашения, стороной которого является Российская Федерация, над положениями национального законодательства (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

В соответствии с ГАТТ товарам с территории государств — участников предоставляется режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставлен аналогичным товарам отечественного происхождения (включая покупку, транспортировку и прочее). Стран — участниц ГАТТ более 100⁹.

Таким образом, применение Постановления № 925 с учетом положения о применении преференций в отношении поставщиков-членов ГАТТ не может рассматриваться как действенный механизм импортозамещения и развития отечественного производства, направленного в том числе на соблюдение обязательной доли товаров российского происхождения. Данная позиция также отражена Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия»¹⁰.

⁹ Согласно позиции Минэкономразвития России (от 10 апреля 2017 г. № ОГ-Д28-4261) положения Постановления № 925 необходимо применять с учетом норм международных договоров Российской Федерации.

¹⁰ Письмо Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» от 17 февраля 2021 г. № 404.