7.2. Обзор барьеров при участии в государственных (муниципальных) закупках поставщиков государств-членов ЕАЭС и выработка предложений по их устранению

7.2.1. НПА государств-членов, которыми установлены барьеры в сфере государственных (муниципальных) закупок

В соответствии со статей 88 Договора о ЕАЭС государства-члены обеспечивают предоставление в отношении товаров, работ и услуг, происходящих с территорий других государств-членов, национальный режим в сфере госзакупок.

Согласно приложению № 25 Протокола о порядке регулирования закупок Договора о ЕАЭС, «национальный режим» - режим, предусматривающий, что каждое государство-член для целей закупок обеспечивает товарам, работам и услугам, происходящим с территорий государств-членов, потенциальным поставщикам государств-членов и поставщикам государств-членов, предлагающим такие товары, выполняющим работы и оказывающим услуги, режим не менее благоприятный, чем предоставляемый товарам, работам и услугам, происходящим с территории своего государства, а также потенциальным поставщикам и поставщикам своего государства, предлагающим такие товары, выполняющим работы и оказывающим услуги.

Соответственно, при проведении госзакупок государства-члены обязались предоставлять равные требования всем участникам рынка.

Таким образом, страны ЕАЭС гарантируют обеспечение прозрачности, открытости и конкурентной среды для участников закупочных процедур других государств-членов в рамках формирования общего рынка госзакупок ЕАЭС, тем самым исключая дискриминацию и препятствия в доступе к закупкам.

Вместе с тем, фактические предпочтения национальным поставщикам являются распространенной практикой, что ограничивает беспрепятственный доступ к реализации товаров, работ и услуг в рамках госзакупок ЕАЭС. Это противоречит принципу предоставления национального режима, и соответственно, создает барьеры при осуществлении госзакупок в рамках ЕАЭС.

В частности, в Российской Федерации проводится политика импортозамещения, направленная на стимулирование развития российского производства и сокращение зависимости от импорта. Так, использование государственных средств и защита интересов посредством государственных закупок являются наиболее эффективными инструментами для стимулирования производства промышленных товаров, что способствуют не только развитию промышленного сектора, но и являются средством защиты интересов национальных производителей. В рамках политики импортозамещения законодательством Российской Федерации предусмотрены критерии отнесения промышленной продукции к промышленной продукции, не имеющей аналогов, произведенной в России.

Важно отметить, что установление критериев для признания промышленной продукции, произведенной на территории России, является ключевым элементом для применения различных мер стимулирования производства в Российской Федерации, с одной стороны, и установления запретов и ограничений, в одной из основных сфер регулирования, то есть в государственных закупках – с другой.

Основные вопросы урегулированы постановлением Правительства Российской Федерации № 719 от 17 июля 2015 г. «О критериях отнесения промышленной продукции к промышленной продукции, не имеющей аналогов, произведенных в Российской Федерации» *(далее – ПП РФ № 719).* Приложение к ПП РФ № 719 содержит требования к промышленной продукции, предъявляемые в целях ее отнесения к продукции, произведенной в Российской Федерации, а в отношении продукции, не включенной в приложение к ПП РФ № 719, применяются требования, установленные приложением 1 к Правилам определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств, являющемся неотъемлемой частью Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в СНГ от 20 ноября 2009 г.

Соответственно, ПП РФ № 719 установлено, что критериями подтверждения производства промышленной продукции на территории Российской Федерации являются:

• наличие акта экспертизы Торгово-промышленной палаты Российской Федерации о соответствии производимой промышленной продукции требованиям, предусмотренным приложением к ПП РФ № 719;

• наличие сертификата о происхождении товара (продукции), по которому Российская Федерация является страной происхождения товара (продукции), выдаваемого уполномоченным органом (организацией) государства — участника Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 г., в случае отсутствия производимой промышленной продукции в приложении к постановлению № 719 *(сертификат по форме СТ-1);*

• наличие специального инвестиционного контракта, содержащего обязательство инвестора по поэтапному выполнению (со дня начала производства промышленной продукции инвестором, но не позднее чем по истечении 3 лет с указанной даты) требований к промышленной продукции, предъявляемых в целях ее отнесения к продукции, произведенной на территории Российской Федерации. Подтверждением производства промышленной продукции на территории Российской Федерации, предусмотренными ПП РФ № 719, является включение товара в реестр промышленной продукции, произведенной на территории Российской Федерации, которые необходимы:

- для участия в госзакупках, согласно № 44-ФЗ;
- защиты от иностранных конкурентов;
- защиты от отечественных конкурентов, не сумевших попасть в реестр;

- для получения господдержки;
- для получения субсидий.

Установление ПП РФ № 719 основных критерий в рамках запретов и ограничений при осуществлении закупок, позволяет производителям промышленных товаров получать стабильный спрос на свою продукцию, что стимулирует их производство.

Кроме того, в рамках реализации ПП РФ № 719 проведена цифровизация инфраструктуры поддержки, включая:

• возможность подачи всех документов в электронном виде;

• электронное взаимодействие на всех стадиях прохождения заявки и реализации проекта;

• подача отчетности также в электронном виде;

• переход на «одно окно» и единый формат подачи заявки на получение поддержки промышленными проектами.

Платформой, на которой разворачивался процесс цифровизации является - государственная информационная система промышленности *(далее - ГИСП),* где были автоматизированы:

- меры господдержки;
- подтверждение производства промышленной продукции на территории Российской Федерации;
- подача заявки на заключение специальных инвестиционных контрактов;
- получение разрешения на закупку иностранных промышленных товаров;
- подача заявки на реализацию корпоративной программы повышения конкурентоспособности, в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 г. № 191, которым предусмотрено возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции.

ГИСП – это государственная информационная система промышленности, созданная для информационной и финансовой поддержки отечественных предприятий. Помимо функциональных сервисов, ГИСП содержит реестры, созданные с целью каталогизации и объединения в единую систему продукции и организаций.

Первоначально приложением к постановлению № 719 были установлены требования в отношении продукции станкостроения, автомобилестроения, специального машиностроения, фотоники и светотехники, энергетического машиностроения, электротехнической и кабельной промышленности, продукции тяжелого машиностроения. Позднее перечень продукции был дополнен за счет включения в него радиоэлектронной, медицинской, фармацевтической продукции, химической и нефтегазохимической промышленности, судостроения, мебельной и деревообрабатывающей промышленности, легкой промышленности.

С момента введения данного постановления увеличилось количество отраслей с 6 на 25. Исходные критерии выполнения данного постановления предусматривали 9 видов технологических операций, однако на сегодня установлены более 150 видов технологических операций исходя из специфики продукции.

В целях исключения бюрократических процедур при включении продукции в российский реестр, проведена автоматизация процесса подачи документов, что значительно сократило сроки их рассмотрения. Так, цифровизация всего процесса получения подтверждения заключения о соответствии российского товара в системе ГИСП позволило упростить, ускорить этот процесс, а также увеличить его прозрачность.

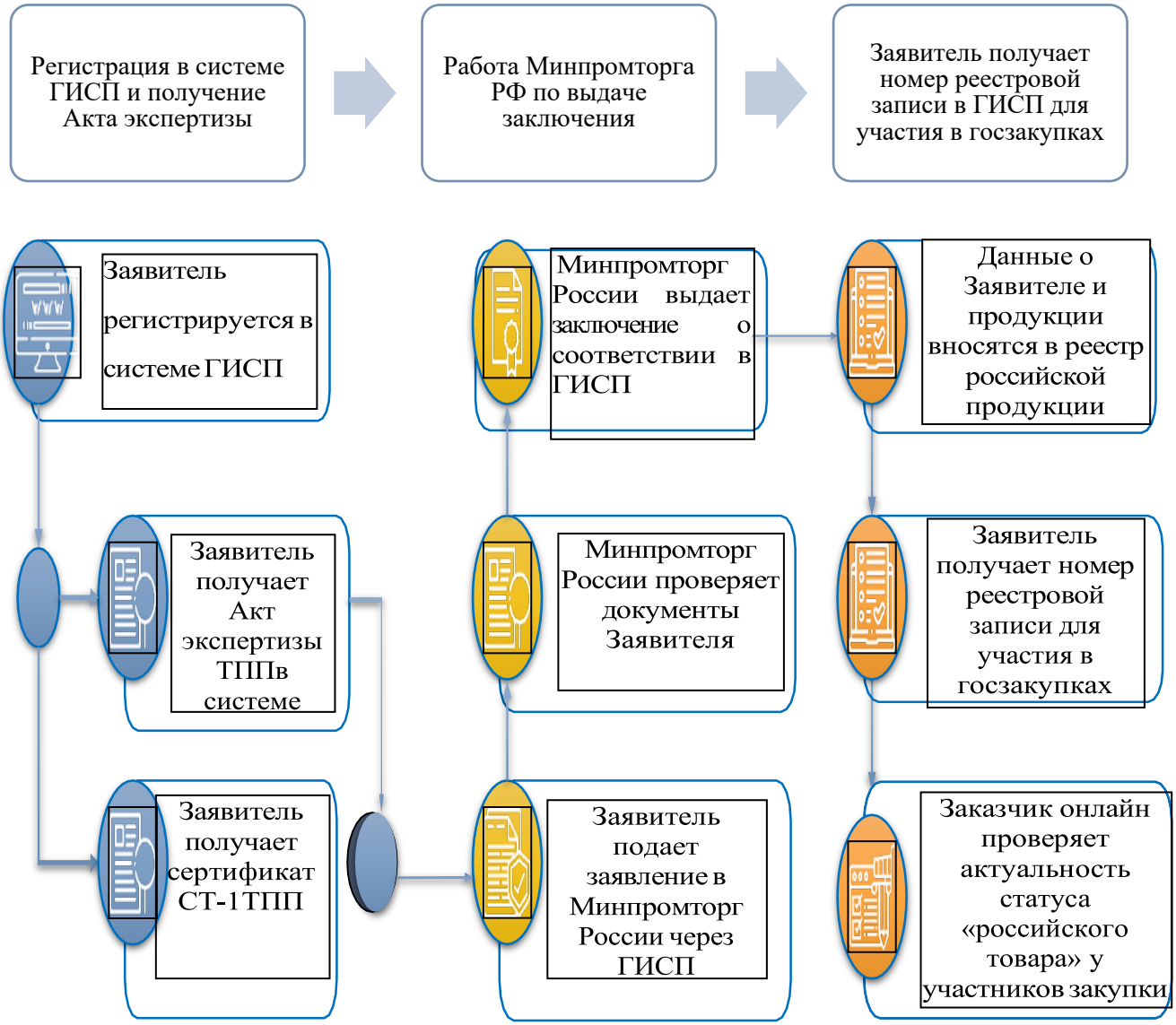
Более подробная динамика изменений в рамках процесса ПП РФ № 719 описана в таблице 124.

Таблица 124. Динамика изменения ПП РФ № 719

Наименование	**2015 г.**	**2022 г.**
Востребованность инструмента	Средняя или низкая	Высокая из-за введения национального режима в закупках
Количество отраслей	6 отраслей 9 технических операций, выполнение не менее 7 операций	25 отраслей Более 150 технических операций, различные критерии учета операций
Продукция		Около 1000 кодов ОКПД-2 Более 157 тыс. продукции Ежемесячный прирост количества продукции составляет 5-7%
Срок действия сертификата	1 год	3 года
Способ подачи документов	Бумажный, с минимальным уровнем автоматизации	Электронная подача и обработка документов за исключением отдельных случаев Введение акта переоценки
Сроки рассмотрения	В среднем 4-6 месяцев	21 день для ТПП 10 дней для Минпромторга России контроль соблюдения сроков в ГИСП

Для включения продукции в реестр российской промышленной продукции необходимо получение заключения о подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации, выданное Минпромторгом России в соответствии с ПП РФ № 719. Процесс включения в реестр российской промышленной продукции предусмотрен в рисунке 52.

Рисунок 52. Механизм подтверждения российского товара согласно ПП РФ № 719



Источник: ГИСП

В соответствии со статей 14 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» *(далее – № 44-ФЗ)* предусмотрено три механизма реализации национального режима:

- запрет допуска,
- ограничение допуска,
- определение условий допуска для иностранных товаров.

Целями применения данных механизмов являются защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержка российских товаропроизводителей.

Согласно № 44-ФЗ Правительство Российской Федерации наделено полномочиями издавать нормативные правовые акты, запрещающие допуск на российский рынок импортных товаров, а также услуг и работ, выполняемых иностранными лицами.

Изначально действовал ряд таких постановлений для отдельных сфер:

• машиностроения — постановление Правительства Российской Федерации № 656 от 14 июля 2014 г.;

• легкой промышленности — постановление Правительства Российской Федерации № 791 от 11 июля 2014 г.;

• программного обеспечения — постановление Правительства Российской Федерации № 1236 от 16 ноября 2015 г.;

• продукции оборонного значения — постановление Правительства Российской Федерации № 9 от 14.01.2017 г., постановление Правительства Российской Федерации № 1746 от 21 декабря 2019 г. *(компьютерное оборудование, системы хранения данных)*;

• мебельного производства — постановление Правительства Российской Федерации № 1072 от 05.09.2017 г.;

• станкоинструментальной промышленности — постановление Правительства Российской Федерации № 239 от 07.03.2019 г.

Вышеуказанные постановления были упразднены для объединения всех отраслевых норм и отображения в рамках следующих нормативно правовых актов:

- 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»;

- Постановление 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»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской

Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2015 г. № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком».

На основании вышеизложенного, в рисунке 53 представлена действующая система механизмов по приоритету российских товаров при госзакупках в Российской Федерации.

Рисунок 53. Система механизмов по приоритету российских товаров при осуществлении государственных (муниципальных) закупок



Источник: Минпромторг РФ

Вместе с тем, невозможность применения запретов и ограничении при осуществлении закупок в Российской Федерации могут быть обусловлены отсутствием производства данной продукции на территории Российской Федерации. Это значит, что если конкретный вид продукции не производится в Российской Федерации, то он может быть отнесен к категории уникальной промышленной продукции.

Вторым критерием является отличие параметров этой продукции от параметров аналогичной промышленной продукции, произведенной в России. Данное отличие может быть связано с характеристиками, спецификациями или другими техническими параметрами продукции.

Необходимо отметить, что неприменение или неправильное применение приказов, постановлений по национальному режиму может повлечь для должностного лица заказчика административную ответственность по ч.1.4 ст. 7.30 КоАП РФ (штраф в размере 15000 руб.) или по ч.4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (штраф в размере 3000 руб.).

В настоящее время, в запретах и ограничениях, установленных законодательством Российской Федерации, предусмотрено подтверждение страны происхождения товаров при проведении госзакупок путем предоставления выписки из Евразийского реестра промышленных товаров государств-членов. Стоить отметить, что с 2020 года поставщики государств-членов ЕАЭС столкнулись с проблемой невозможности участия в госзакупках Российской Федерации ввиду применения запретов и ограничений.

В целях решения данного вопроса приняты Правила определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей государственных (муниципальных) закупок *(утверждены решением Совета ЕЭК № 105 от 23 ноября 2020 г., далее - Правила).* На текущий период Правила включают условия производства к 450 товарным наименованиям 15 отраслей промышленности.

При этом актуальность неравных условий доступа на рынок Российской Федерации поставщиков стран ЕАЭС сохраняется. Это обусловлено тем, что перечень запретов и ограничений, установленных вышеуказанными нормативно правовыми актами Российской Федерации, охватывает гораздо больший спектр, нежели Правила.

Кроме того, несмотря на имплементацию вышеуказанного документа в рамках ЕАЭС, посредством принятия Правил и необходимости соблюдения национального режима при проведении госзакупок, Российской Федерацией периодически вносятся изменения в национальное законодательство путем дополнения новых товаров, внедрения иных условий производств и требований допуска. Такие изменения, возникающие в рамках российского законодательства, ограничивают и создают барьеры для казахстанских производителей при участии в государственных закупках Российской Федерации. Также следует отметить, что процесс устранения барьеров на площадке ЕЭК согласно Методологии, определяющая новые подходы к выявлению и устранению препятствий на внутреннем рынке ЕАЭС,

утвержденная Решением Коллегии ЕЭК от 28 марта 2023 года № 41, является длительным процессом.

Таким образом, де-факто казахстанские поставщиков промышленных товаров периодически сталкиваются с препятствиями при участии в госзакупках Российской Федерации, что негативно отражается на возможностях казахстанских компаний для расширения своей деятельности на российском рынке.

О постановлении Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 616 (далее – ПП РФ № 616)

ПП РФ № 616 установлены запреты на допуск отдельных видов промышленных товаров, а также работ и услуг, происходящих из иностранных государств *(за исключением государств-членов ЕАЭС)* к государственным и муниципальным закупкам в Российской Федерации, а также для нужд обороны и безопасности страны согласно перечню, предусмотренного данным постановлением. При реализации данного постановления под закупками товаров, работ, услуг для нужд обороны страны и безопасности государства понимаются закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в целях выполнения мероприятий государственных программ Российской Федерации, государственной программы вооружения, иных мероприятий в рамках государственного оборонного заказа. Перечень предусматривает код по ОКПД2 ОК 034-2014 (КПЕС 2008) и наименование товаров.

Согласно пункту 3 ПП РФ № 616 запреты не применяются при отсутствии на территории Российской Федерации производства промышленного товара, которое подтверждается:

- в отношении промышленных товаров, предусмотренных перечнем, наличием разрешения на закупку происходящего из иностранного государства промышленного товара, выдаваемого с использованием ГИСП в порядке, установленным Минпромторгом России;

- в отношении иных товаров, не предусмотренных перечнем, а также работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами и приобретаемых для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства, - заказчиком самостоятельно.

В рамках применения данного постановления согласно пункту 15 статьи 42 № 44-ФЗ заказчик при размещении извещения указывает о применении запрета. Это обусловлено тем, что в соответствии с пунктом 6 ПП РФ № 616 производителям необходимо подтвердить наличие производства продукции на территории государств-членов и Российской Федерации, поэтому в составе заявки прилагается соответствующие документы:

Для товаров из Российской Федерации:

– номера реестровых записей из реестра российской промышленной продукции;

– для пунктов 22–27, 29 перечня – номера реестровых записей из единого реестра российской радиоэлектронной продукции;

– информация о совокупном количестве баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории Российской Федерации *(если такое предусмотрено ПП РФ № 719, например, для автомобилей легковых, грузовых, автомобилей скорой медицинской помощи и т.п.).*

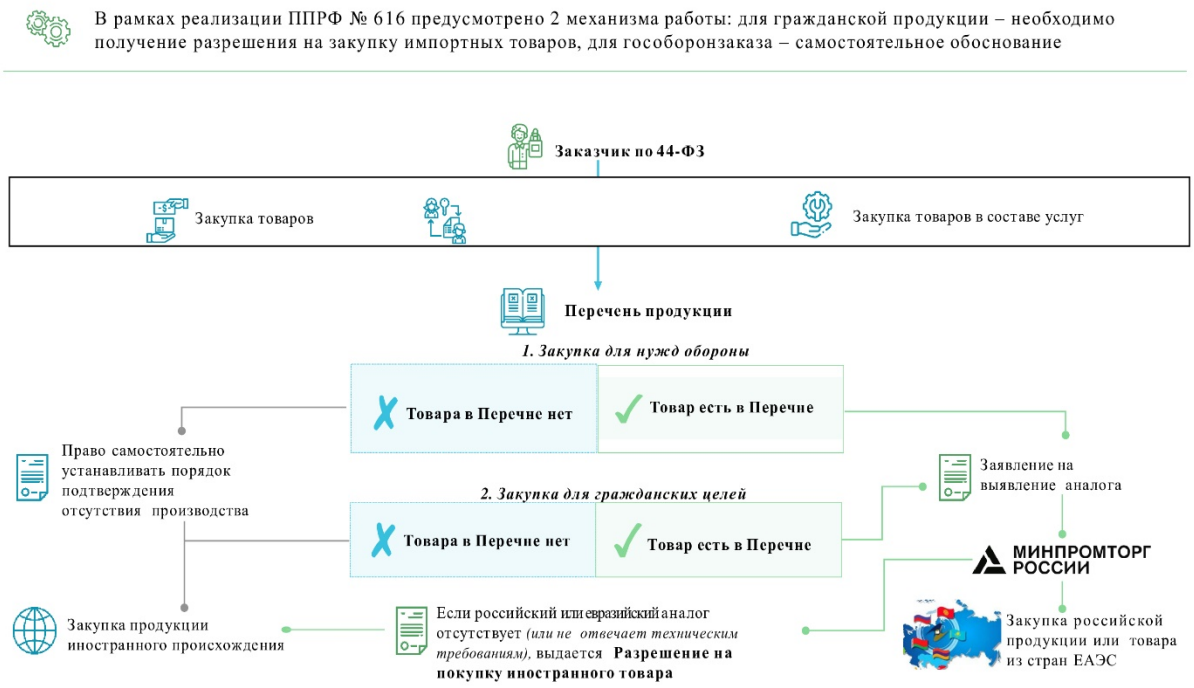
Для товаров из государств – членов ЕАЭС (кроме РФ):

– номера реестровых записей из Евразийского реестра промышленных товаров;

– информация о совокупном количестве баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории государства – члена ЕАЭС (если такое предусмотрено Правилами).

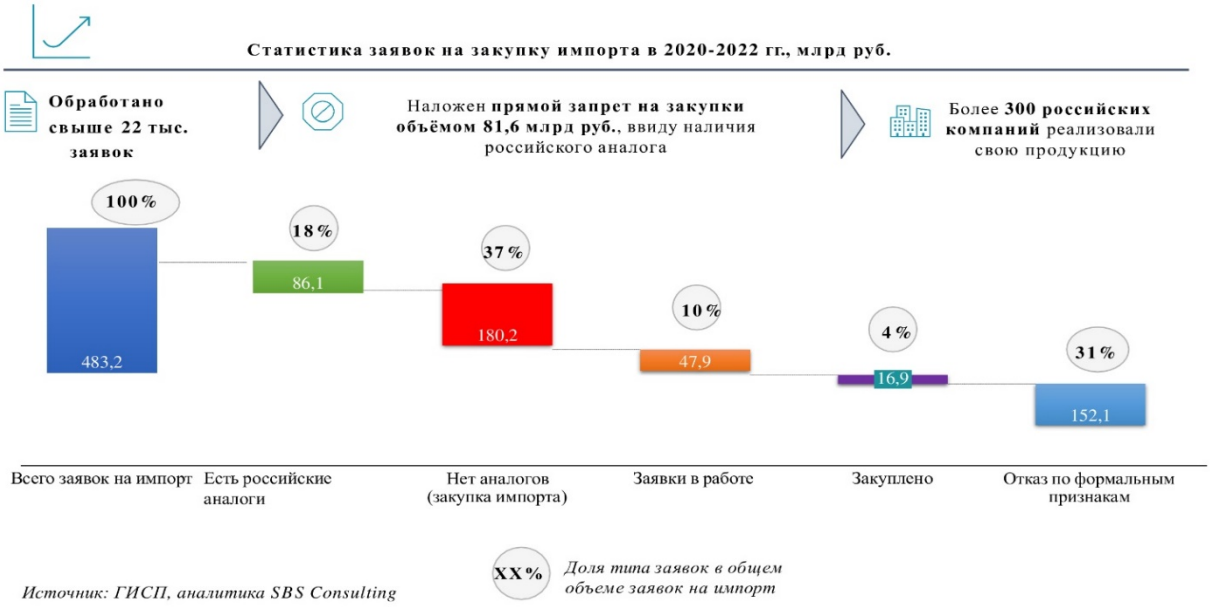
В целом, механизм работы ПП РФ № 616 приведен в рисунке 54.

Рисунок 54. Механизм работы ПП РФ № 616



По данным Минпромторга РФ введение ПП РФ № 616 в рамках системы поиска аналогов позволила предотвратить закупку импортной продукции на 86,1 млрд руб., из них закуплено продукции на 16,9 млрд руб. (Рисунок 55).

Рисунок 55. Статистика заявок на закупку импорта в 2020-2022 гг., млрд. руб.



Объемы и структура закупок российской и импортной продукции, регулируемых ПП РФ № 616, представляются визуальным примером поддержки российского производства согласно рисунку 56.

Рисунок 56. Объемы и структура закупок российской и импортной продукции по ПП РФ № 616



Следует отметить, что ПП РФ № 616 стало источником роста объемов закупок российской продукции, доказывая, что данный политический инструмент является эффективным.

О постановлении Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 617

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 617 *(далее – ПП РФ № 617)* устанавливает ограничения допуска иностранных промышленных товаров для целей государственных закупок. Ограничения, установленные ПП РФ №617, распространяются на товары, включенные в перечень данного постановления, в том числе поставляемые заказчику при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг.

Механизм применения ПП РФ № 617 предусматривает, что заказчик отклоняет все заявки, содержащие предложения о поставке отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств *(за исключением государств – членов)* при условии, что на участие в закупке подана одна (или более) заявка, удовлетворяющая требованиям извещения об осуществлении закупки, документации о закупке *(в случае, если Законом № 44-ФЗ предусмотрена)* которая одновременно:

1) содержат предложения о поставке отдельных видов промышленных товаров, страной происхождения которых являются только государства – члены ЕАЭС;

2) не содержат предложений о поставке одного и того же вида промышленного товара одного производителя либо производителей, входящих в одну группу лиц, соответствующую признакам, предусмотренным статей 9 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при сопоставлении заявок.

При этом смешанные закупки товаров, перечисленные в ПП № 617 и не включенные в него, не допускаются, нужно разделять лоты. Информация о наличии ограничений должна быть указана в извещении. При подаче заявки поставщик должен подтвердить происхождение товара номером записи одного из реестров российской или евразийской промышленной продукции.

Вместе с тем, если заявка не отклоняется в соответствии с ограничениями, установленными ПП РФ № 617, то заказчик вправе применить условия допуска, предусмотренные нормами приказа Минфина России от 4 июня 2018 г. № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд»».

Также предусмотрены критерии, по которым не устанавливаются ограничения допуска по ПП РФ № 617:

1) необходимость обеспечения взаимодействия товаров с товарами, используемыми заказчиком, ввиду их несовместимости с товарами, имеющими другие товарные знаки;

2) закупка запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование;

3) закупка запасных частей и деталей к используемому оружию спортивному огнестрельному с нарезным стволом иностранного производства;

4) если в закупке установлен запрет на допуск.

О постановлении Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2020 г. № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком»

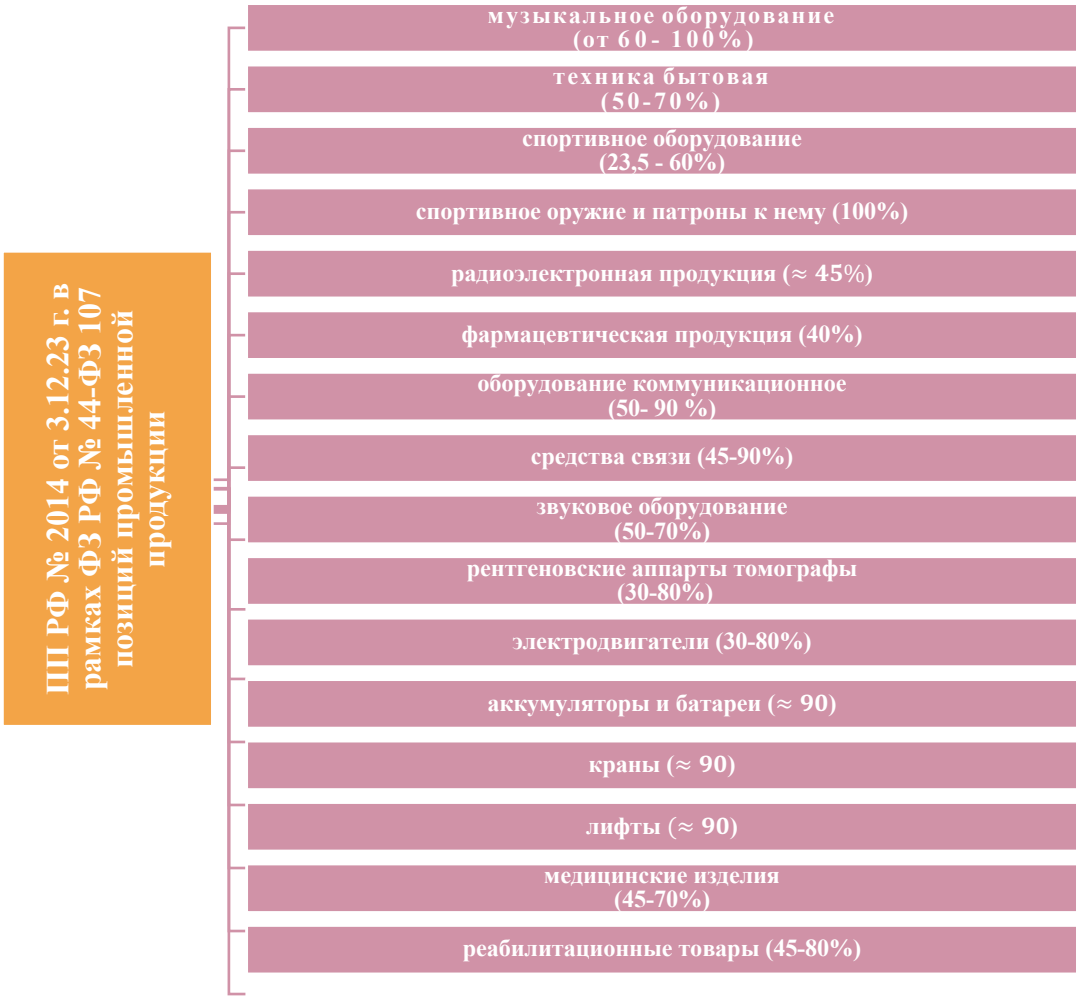
31 июля 2020 г. Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», направленный на поддержку российских товаропроизводителей.

В целях реализации указанного федерального закона принято постановление Правительства Российской Федерации № 2014 от 3 декабря 2020 г., которым установлены минимальные доли (квоты) закупок товаров российского происхождения. Размер квоты дифференцирован с учетом компетенций и возможностей российских производителей, что позволяет точечно обеспечить поддержку российским производителям, в том числе в рамках диверсификации оборонно-промышленного комплекса.

Для целей выполнения заказчиком минимальной доли закупок Правительство Российской Федерации устанавливает особенности определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, в том числе товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, на основе функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик российских товаров, в том числе содержащихся в каталоге товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В целом, перечень товаров с указанием минимального размера квоты на период 2021 – 2023 гг. содержится в приложении к ПП РФ №2014. В перечне указаны коды ОКПД-2 товаров и соответствующая им минимальная доля закупок российских товаров на 3 года, начиная с 2021 в процентном отношении. Более подробная информация представлена на рисунке 57.

Рисунок 57. Перечень товаров с указанием минимального размера квоты



Таким образом, если заказчик закупает товары с ОКПД-2 из перечня по ПП РФ №2014, действуют обязательства по приобретению российского товара стоимостью, не меньшей установленной минимальной доли. Квота по ПП РФ №2014 распространяется и на товары, поставляемые при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг. Для целей выполнения ПП РФ №2014 заказчик может закупить продукцию, произведенную в России или странах ЕАЭС.

Установленную ПП РФ №2014 минимальную долю закупок обязаны выполнять все заказчики, за исключением: органов внешней разведки, органов ФСБ, органов государственной охраны *(ч.7 ст. 14 Закона № 44-ФЗ).*

ПП РФ №2014 применяется только в конкурентных закупках, в которых установлены ограничения допуска товаров, происходящих из иностранных государств. Следовательно, минимальная доля закупок по ПП РФ №2014 может не выполняться заказчиками в следующих случаях:

– когда в закупке установлены условия допуска *(т.е. приказ Минфина России от 04.06.2018 № 126н).* Если в одной закупке установлены ограничения допуска и условия допуска, то квоту нужно выполнять;

– когда в закупке установлен запрет на допуск иностранной продукции *(т.е. ПП №616 от 30.04.2020г., и ПП №1236 от 16.11.2015г.)*;

– когда осуществляется закупка у единственного поставщика.

В целом, ПП РФ №2014 не содержит запрета на объединение в одной закупке товаров, включенных в перечень по ПП №2014 и не включенных. Но при этом следует учитывать, что размер минимальной доли и ее выполнение заказчику необходимо рассчитывать только по товарам, включенным в перечень. При этом ПП РФ №2014 не предусматривает требований к формированию лотов, поэтому заказчики должны руководствоваться правилами формирования лотов, установленными правовыми актами по национальному режиму.

При планировании закупок процент минимальной доли российских товаров считают от запланированных средств на соответствующие закупки. Фактически в отчет будут включаться суммы по товарам, принятым в отчетном году, информация о приемке которых включена в реестр контрактов.

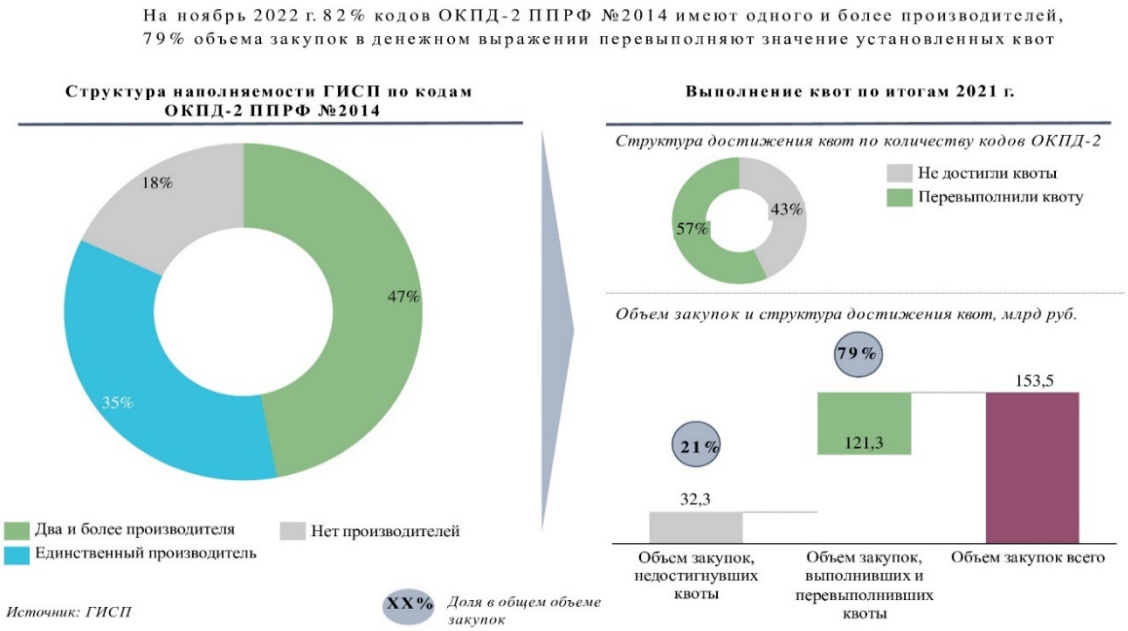
Для расчета минимальной доли закупок, которую нужно выполнить по ПП №2014, заказчику необходимо:

- Сравнить ОКПД-2 в своих закупках с перечнем по ПП №2014. Это необходимо сделать уже при планировании закупок, сравнивая ОКПД-2 закупаемого товара с перечнем по ПП №2014. Здесь нужно принимать во внимание не только закупаемые товары, но и товары, поставляемые при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг (например, оборудование, поставляемое заказчику при проведении капремонта);
- Выделить ОКПД-2, совпадающие в планируемых закупках с перечнем по ПП №2014. По данным товарам заказчик будет обязан выполнить минимальную долю закупок российского товара;
- Определить общую сумму по каждому ОКПД-2 из закупок, определенных в предыдущем пункте;
- Рассчитать минимальную долю закупок, которую необходимо будет выполнить в соответствующем году по каждому ОКПД-2. Для этого необходимо умножить долю, указанную в перечне по ПП №2014, на сумму, которую планируется потратить на закупку по каждому ОКПД-2 в этом году;
- Уточнить, действует ли квота на закупаемый товар, непосредственно перед проведением закупки. Как было сказано выше, минимальная доля закупок не должна выполняться, если ограничение допуска в закупке не устанавливается. Кроме того, при подготовке документации планируемая сумма закупки может измениться;
- При описании объекта закупки, осуществляемой для выполнения минимальной доли закупок российских товаров, необходимо указывать функциональные, технические, качественные и эксплуатационные характеристики российских товаров, в том числе включенные в КТРУ;
- В рамках определения идентичных и однородных товаров заказчик вправе учитывать только товары из ЕАЭС (в том числе включенные в Реестр российской промышленной продукции, Реестр евразийской промышленной продукции, Единый реестр российской радиоэлектронной продукции), а также включенные в КТРУ характеристики (при наличии) соответствующих товаров;

• Применяя метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), заказчик направляет запрос информации о цене субъектам деятельности в сфере промышленности, информация о которых включена в ГИСП.

• В целом, ПП РФ № 2014 установило, что по состоянию на ноябрь 2022 года порядка 82% кодов ОКПД-2 ППРФ №2014 имеют одного и более производителей (Рисунок 58).

Рисунок 58. Структура кодов ОКПД-2, имеющие одного и более производителей



Исходя из изложенного, можно констатировать факт, что ПП РФ № 2014 позволяет российским производителям формировать долгосрочный спрос на продукцию, что призвано обеспечить возможность для расширения производства, повышения рентабельности предприятия для инвесторов и кредитных организаций.

Об изменениях в правила национального режима при проведении госзакупок примышленных товаров в Российской Федерации

Постановлением Правительства РФ от 28 февраля 2023 г. № 318 «Об изменении и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» *(далее – ПП РФ №318)* изменены правила национального режима:

- введено правило «второй лишний»;
- изменены перечни товаров, предусмотренные в ПП РФ № 616 и ПП РФ № 617;
- внесены корректировки в правила подтверждения страны-изготовителя;
- изменены требования к минимальной доле покупок продукции российского производителя.

Постановление вступило в силу **1 марта 2023 года** и внесло изменения в ПП РФ № 616 и ПП РФ № 617.

Новые изменения в рамках ПП РФ № 616 повлекли за собой новые требования для участников определенных тендеров.

Так, расширен перечень товаров по ПП РФ № 616 *(Таблица 125),* при этом некоторые позиции исключили из постановления *(Таблица 126).*

Таблица 125. Дополнения в перечень ПП РФ № 616

Код по ОКПД2 ОК 034-2014 *(КПЕС 2008)*	**Наименование товара**
28.21.13.119	Электропечи и камеры промышленные или лабораторные прочие, не включенные в другие группировки
28.22.11.112	Тали электрические канатные
28.22.11.190	Подъемники, не включенные в другие группировки
29.10.59.330	Снегоболотоходы
29.10.59.340	Вездеходы
32.50.13.190 32.50.50.181 32.50.50.190	Пробирки вакуумные для взятия образцов крови ИВД, соответствующие кодам вида медицинского изделия в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий - 293640; 293630; 293700; 293780; 293540; 293760; 293480; 293400

Таблица 126. Исключения из перечня ПП РФ № 616

Код по ОКПД2 ОК 034-2014 *(КПЕС 2008)*	**Наименование товара**
28.22.18.390	Оборудование подъемно-транспортное и погрузочно-разгрузочное прочее, не включенное в другие группировки
28.25.11.120	Машины для сжижения воздуха или прочих газов
28.25.12.190	Оборудование для кондиционирования воздуха прочее, не включенное в другие группировки
29.10.59.120	Автолесовозы
29.10.59.220	Средства транспортные для перевозки грузов с использованием прицепа-роспуска

Кроме того, теперь в заявке необходимо не только указать страну-изготовителя, но и предоставить подтверждающие документы при поставке продукции. Это предусматривает дополнительные требования и контроль на этапе исполнения контракта.

При этом заказчики вправе не применять запреты при закупке рабочего инструмента. Для этого должно быть выполнено обязательное условие:

- цена 1 товара не более 300 тысяч рублей;
- сумма всей закупки не более 1 млн рублей.

Ранее в ПП РФ № 617 действовал механизм «третий лишний», согласно которому заказчики должны были отклонить все заявки с импортом, если поступило не менее 2 предложений о поставке российских товаров или

продукции из государств-членов ЕАЭС. При этом продукция должна быть от разных производителей.

При этом кардинально изменился порядок применения ПП РФ № 617: правило «третий лишний» заменили на правило «второй лишний», то есть заказчики должны отклонить заявки с импортом, если есть хотя бы 1 предложение о поставке российских товаров или продукции из стран ЕАЭС.

Вместе с тем, сертификаты СТ-1 больше не являются подтверждающими документами.

Кроме того, перечень товаров, которые подпадают под действие ПП РФ № 617 также были внесены изменения *(Таблица 127).*

Таблица 127. Дополнения в перечень ПП РФ № 617

Код по ОКПД2 ОК 034-2014 *(КПЕС 2008)*	**Наименование товара**
28.21.13.119	Электропечи и камеры промышленные или лабораторные прочие, не включенные в другие группировки
28.22.11.112	Тали электрические канатные
28.22.11.190	Подъемники, не включенные в другие группировки
29.10.59.330	Снегоболотоходы
29.10.59.340	Вездеходы
32.50.13.190 32.50.50.181 32.50.50.190	Пробирки вакуумные для взятия образцов крови ИВД, соответствующие кодам вида медицинского изделия в соответствии с номенклатурной классификацией медицинских изделий - 293640; 293630; 293700; 293780; 293540; 293760; 293480; 293400

В ходе проведенного анализа выявлено, что в настоящее время сохраняются неравные условия доступа для казахстанских поставщиков при участии в госзакупках Российской Федерации. В частности, в ПП РФ 616 имеются порядка 6 товарных позиций, а также 40 товарных позиций в ПП РФ № 617, (*Таблицы 128 и 129),* которые отсутствуют в Правилах.

Таблица 128. Товары ПП РФ № 616, которые не включены в Правила

№	**Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара**
1	8546 10 000 0 Изоляторы электрические стеклянные
2	Из 8426 Краны мостовые, козловые, мостовые перегружатели, фермы подъемные подвижные и погрузчики портальные
3	Из 8426 Краны козловые и полукозловые электрические

4	Из 8426 49 Краны на гусеничном ходу
5	Из 8428 20 Элеваторы и конвейеры непрерывного действия для товаров или материалов прочие: ленточные прочие
6	Из 8428 90 Машины и устройства для подъема, перемещения, погрузки или разгрузки (например, лифты, эскалаторы, конвейеры, канатные дороги) прочие: оборудование прочее

Таблица 129. Товары ПП РФ № 617, которые не включены в Правила

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
1.	3102 Удобрения минеральные или химические, азотные
2.	3103 Удобрения минеральные или химические, фосфорные
3.	3104 Удобрения минеральные или химические, калийные
4.	3102 50 000 0 Удобрения минеральные или химические, азотные: нитрат натрия
5.	3105 10 000 0 Удобрения минеральные или химические, содержащие два или три питательных элемента: азот, фосфор и калий; удобрения прочие; товары данной группы в таблетках или аналогичных формах или в упаковках, брутто-масса которых не превышает 10 кг: товары данной группы в таблетках или аналогичных формах или в упаковках, брутто-масса которых не превышает 10 кг 3105 90 Удобрения минеральные или химические, содержащие два или три питательных элемента: азот, фосфор и калий; удобрения прочие; товары данной группы в таблетках или аналогичных формах или в упаковках, брутто-масса которых не превышает 10 кг прочие
6.	3901 Полимеры этилена в первичных формах
7.	3907 30 000 Смолы эпоксидные
8.	3907 50 000 0 Смолы алкидные

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
9.	3808 91 Инсектициды
10.	3402 Вещества поверхностно-активные органические (кроме мыла); поверхностно-активные средства, моющие средства (включая вспомогательные моющие средства) и средства чистящие, содержащие или не содержащие мыло (кроме средств товарной позиции 3401): вещества поверхностно-активные органические анионные, расфасованные или не расфасованные для розничной продажи:
11.	3811 Антидетонаторы, антиоксиданты, ингибиторы смолообразования, регуляторы вязкости, антикоррозионные вещества и присадки готовые прочие к нефтепродуктам (включая бензин) или другим жидкостям, используемым в тех же целях, что и нефтепродукты
12.	Из 5402 Волокна синтетические (за исключением углеродных на основе полиакрилонитрильного прекурсора, арамидных)
13.	Из 5402 Волокна синтетические углеродные на основе полиакрилонитрильного прекурсора
14.	Из 5402 Волокна и нити синтетические арамидные
15.	Из 5403 Волокна искусственные
16.	4003 00 000 0 Каучук регенерированный в первичных формах или в виде пластин, листов или полос, или лент
17.	Из 4008, Из 4005 Смесь резиновая и изделия из нее; резина вулканизированная, кроме твердой резины (эбонита), в виде нити, корда, пластин, листов, полос (лент), прутков и профилей
18.	4010 Ленты конвейерные или ремни приводные, или бельтинг, из вулканизованной резины:
19.	5906 Текстильные материалы прорезиненные, кроме материалов товарной позиции 5902
20.	4015

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
	Одежда и принадлежности к одежде (включая перчатки, рукавицы и митенки) из вулканизованной резины, кроме твердой резины, для различных целей 4016 Изделия из вулканизованной резины, кроме твердой резины, прочие
21.	из 4015 Перчатки, рукавицы и митенки, используемые для медицинских, хирургических, стоматологических или ветеринарных целей
22.	3916 Мононить с размером поперечного сечения более 1 мм, прутки, стержни и профили фасонные, с обработанной или необработанной поверхностью, но не подвергшиеся иной обработке, из пластмасс
23.	3923 Изделия для транспортировки или упаковки товаров, из пластмасс; пробки, крышки, колпаки и другие укупорочные средства, из пластмасс
24.	3919 Плиты, листы, пленка, лента, полоса и прочие плоские формы, из пластмасс, самоклеящиеся, в рулонах или не в рулонах
25.	3919 Плиты, листы, пленка, лента, полоса и прочие плоские формы, из пластмасс, самоклеящиеся, в рулонах или не в рулонах
26.	3924 Посуда столовая и кухонная, приборы столовые и кухонные принадлежности, прочие предметы домашнего обихода и предметы гигиены или туалета, из пластмасс
27.	Из 9405 Части ламп и осветительной арматуры, световых указателей и аналогичных изделий пластмассовые
28.	3926 10 000 0 Принадлежности канцелярские или школьные
29.	3926 30 000 0 Крепежные изделия и фурнитура для мебели, транспортных средств или аналогичные изделия
30.	7016 90 Блоки для мощения, плиты, кирпичи, плитки и прочие изделия из прессованного или литого стекла, армированные или неармированные, используемые в строительстве; кубики стеклянные и прочие небольшие стеклянные формы, на основе или без основы, для мозаичных или аналогичных декоративных работ; витражи и аналогичные изделия;

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
	ячеистое или пеностекло в форме блоков, панелей, плит, в виде оболочек или других форм прочие
31.	8403 Котлы центрального отопления, кроме котлов товарной позиции 8402
32.	Из 8402 Котлы паровые и котлы паропроизводящие прочие; котлы, работающие с высокотемпературными органическими теплоносителями (ВОТ)
33.	Из 8501 Двигатели и генераторы электрические (кроме электрогенераторных установок)
34.	Из 8504 Трансформаторы электрические, статические электрические преобразователи (например, выпрямители), катушки индуктивности и дроссели
35.	8535 Аппаратура электрическая для коммутации или защиты электрических цепей или для подсоединений к электрическим цепям или в электрических цепях (например, выключатели, переключатели, прерыватели, плавкие предохранители, молниеотводы, ограничители напряжения, гасители скачков напряжения, токоприемники, токосъемники и прочие соединители, соединительные коробки) на напряжение более 1000 В
36.	8537 10 Пульты, панели, консоли, столы, распределительные щиты и основания для электрической аппаратуры прочие, оборудованные двумя или более устройствами товарной позиции 8535 или 8536, для управления или распределения электрического тока, в том числе включающие в себя приборы или устройства группы 90 и цифровые аппараты управления, кроме коммутационных устройств товарной позиции 8517: на напряжение не более 1000 В
37.	8537 20 Пульты, панели, консоли, столы, распределительные щиты и основания для электрической аппаратуры прочие, оборудованные двумя или более устройствами товарной позиции 8535 или 8536, для управления или распределения электрического тока, в том числе включающие в себя приборы или устройства группы 90 и цифровые аппараты управления, кроме коммутационных устройств товарной позиции 8517: на напряжение более 1000 В
38.	Из 8410 Турбины гидравлические, колеса водяные и регуляторы к ним
39.	8426 20 000 0 краны башенные
40.	8431 49

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
	Части, предназначенные исключительно или в основном для оборудования товарных позиций 8425 – 8430 машин или механизмов товарной позиции 84.26, 84.29 или 84.30 прочие

О постановлении Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 года № 878 (далее – ПП РФ № 878)

В Российской Федерации закупки отдельные виды радиоэлектронной продукции регулируется ПП РФ № 878, согласно которому:

1. запрещается включать в один заказ товары, указанные в ПП РФ № 878, и те товары, которые не подпадают под его действие.
2. при описании объекта закупки применяются параметры товара из КТРУ, однако для некоторых товаров имеются исключения.
3. цена тендера рассчитывается с учетом требований Минпромторга Российской Федерации.

С 20 апреля 2023 года ПП РФ № 878 предусматривает установление двухуровневой системы допуска при участии в госзакупках. Измененные правила закупки радиоэлектронной продукции, связанны с корректировкой перечней ограничения допуска ПП РФ № 878. Так, из перечня иностранной продукции с запретом ПП РФ №616, исключили ряд позиций *(компьютеры и системы хранения данных, а также медицинские светильники).* Теперь данные позиции перенесены в перечень иностранной радиоэлектроники с ограничениями ПП РФ № 878, которую делят на следующие уровни:

1 уровень - полностью отечественные товары *(в том числе с российским или ЕАЭС процессором)*;

2 уровень - отечественные товары с иностранными компонентами;

3 уровень - иностранные товары.

Следует учитывать, что при исполнении контракта, заключенного по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с пунктом 3(1) ПП РФ № 878, замена радиоэлектронной продукции первого уровня на радиоэлектронную продукцию, не соответствующую указанному требованию, не допускается.

В соответствии с ПП РФ № 878 при участии в закупках необходимо подтвердить происхождение товара.

Подтверждением страны происхождения радиоэлектронной продукции является:

– ***наличие сведений о такой продукции в реестре российской радиоэлектронной продукции или евразийском реестре промышленных товаров государств*** – членов, согласно праву ЕАЭС

– **подтверждением соответствия радиоэлектронной продукции первому уровню** является ***наличие в реестровой записи*** из реестра российской радиоэлектронной продукции или евразийского реестра промышленных товаров ***сведений о первом уровне радиоэлектронной продукции.***

ПП РФ № 878 предусмотрено, что заказчик отклоняет все заявки, содержащие предложения о поставке радиоэлектронной продукции,

происходящей из иностранных государств *(за исключением государств – членов ЕАЭС)*, при условии, что на участие в закупке подана 1 (или более) удовлетворяющая требованиям извещения об осуществлении закупки заявка, содержащая предложение о поставке радиоэлектронной продукции, страной происхождения которой являются только государства – члены.

В связи корректировкой перечня ПП РФ № 878, на сегодня критерии производства по отдельным видам радиоэлектронной продукции не предусмотрены в Правилах, что создает неравные условия для поставщиков из стран ЕАЭС, за исключением РФ.

Таблица 130. Товары ПП РФ № 878, которые не включены в Правила

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
1.	Из 8534 00 Платы печатные смонтированные (только в отношении плат печатных смонтированных, используемых в промышленной продукции, предусмотренной настоящим разделом)
2.	из 8534 00 Платы звуковые, видеоплаты, сетевые и аналогичные
3.	из 8471 Компьютеры портативные массой не более 10 килограммов, такие как ноутбуки, планшетные компьютеры, карманные компьютеры, в том числе совмещающие функции мобильного телефонного аппарата, электронные записные книжки и аналогичная компьютерная техника
4.	из 8470 Терминалы кассовые, подключаемые к компьютеру или сети передачи данных
5.	из 8472 Банкоматы и аналогичное оборудование, подключаемое к компьютеру или сети передачи данных
6.	Из 8471 Персональные компьютеры
7.	Из 8471 Серверы
8.	8471 41 000 0 8471 49 000 0 Машины вычислительные прочие
9.	Из 8471 Моноблоки
10.	Из 8471 60 устройства ввода или вывода, содержащие или не содержащие в одном корпусе запоминающие устройства
11.	из 8443 Принтеры для печати этикеток, чеков
12.	Из 8471 60 Сканеры штрихкодов
13.	8528 62 Проекторы, подключаемые непосредственно к и разработанные для использования с вычислительными машинами товарной позиции 8471
14.	8443 31 Машины, которые выполняют две или более функции, такие как печать, копирование или факсимильная передача, имеющие возможность подключения к вычислительной машине или к сети
15.	8471 70 Устройства запоминающие
16.	из 8517 Прочие устройства автоматической обработки данных

№	Код ТН ВЭД ЕАЭС и наименование товара
17.	из 8471 Терминалы сбора данных со встроенным сканером штрихкодов
18.	из 8473 30 200 из 8473 30 800 Шасси (корпус)
19.	Из 8525 Аппаратура передающая для радиовещания или телевидения, включающая или не включающая в свой состав приемную, звукозаписывающую или звуковоспроизводящую аппаратуру; телевизионные камеры, цифровые камеры и записывающие видеокамеры
20.	8528 52 300 9 Мониторы и проекторы, не включающие в свой состав приемную телевизионную аппаратуру прочие
21.	из 8526 91 из 9014 80 000 0 Аппаратура радионавигационная для работы в системе спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS (кроме устройств с функцией вызова экстренных оперативных служб и аппаратуры спутниковой навигации, которые определены техническим регламентом Таможенного союза "О безопасности колесных транспортных средств"(ТР ТС 018/2011), утвержденным решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 877
22.	Из 9017 Инструменты ручные для измерения линейных размеров
23.	9017 30 000 0 Микрометры, кронциркули, штангенциркули и калибры
24.	Из 9030 10 Приборы и аппаратура для обнаружения или измерения ионизирующих излучений
25.	9030 20 100 0 Осциллоскопы и осциллографы электронно-лучевые
26.	Из 9027 10 Приборы и аппаратура для физического или химического анализа (например, поляриметры, рефрактометры, спектрометры, газо- или дымоанализаторы)
27.	Из 9027 50 000 0 Приборы и аппаратура для физического или химического анализа прочие
28.	9028 10 000 0 Счетчики газа 9028 20 000 0 Счетчики жидкости
29.	9028 30 Счетчики электроэнергии
30.	Из 9032 89 Приборы и устройства для автоматического регулирования или управления прочие
31.	8421 39 200 Оборудование и устройства для фильтрования или очистки воздуха

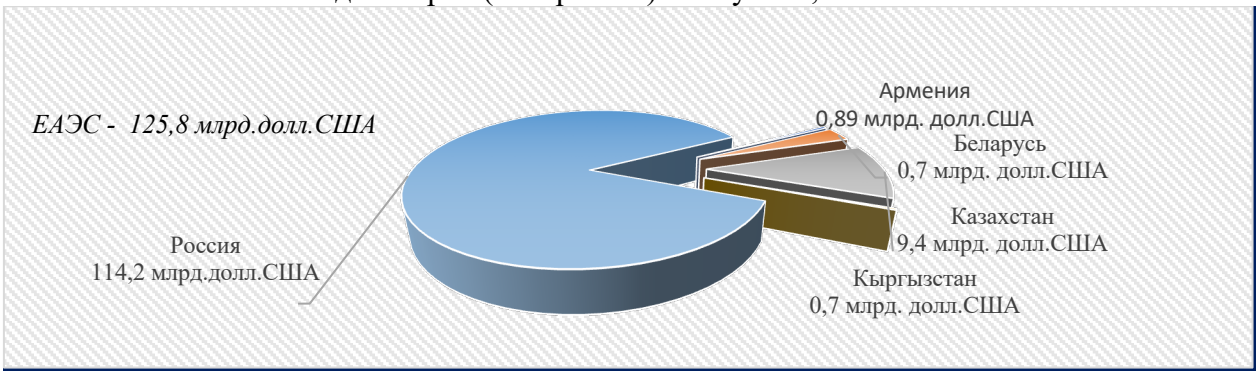
Учитывая изложенное, несмотря на положения Договора о ЕАЭС об обеспечении беспрепятственного доступа потенциальных поставщиков государств-членов к участию в закупках в рамках ЕАЭС, в настоящее время РФ применяет ограничения, которые создают неравные условия доступа на свой рынок для поставщиков из государств-членов ЕАЭС.

7.2.2. Анализ влияния установленных государствами-членами барьеров на поставщиков (подрядчиков, исполнителей) Республики Казахстан и выработка предложений по их устранению

Государственные закупки являются одним из важных регуляторов государственной экономики, поскольку выполняют ряд стратегических функций, направленных на эффективное расходование бюджетных средств, формирование конкурентной среды, импортозамещение и т.д.

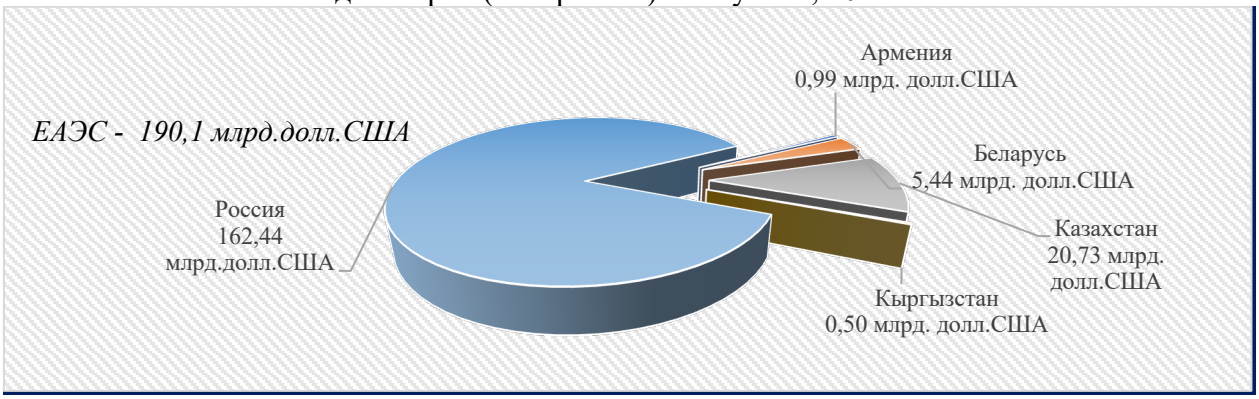
Объем государственных закупок государств-членов, регулируемый правом ЕАЭС, с 2015 г. вырос на 64,1 млрд. США, тем самым в 2022 г. составил 190,1 млрд. долл * *(7,4% ВВП ЕАЭС)*.

Диаграмма 8. Объем госзакупок государств-членов ЕАЭС в разрезе стоимости договоров (контрактов) о закупках, 2015 г.



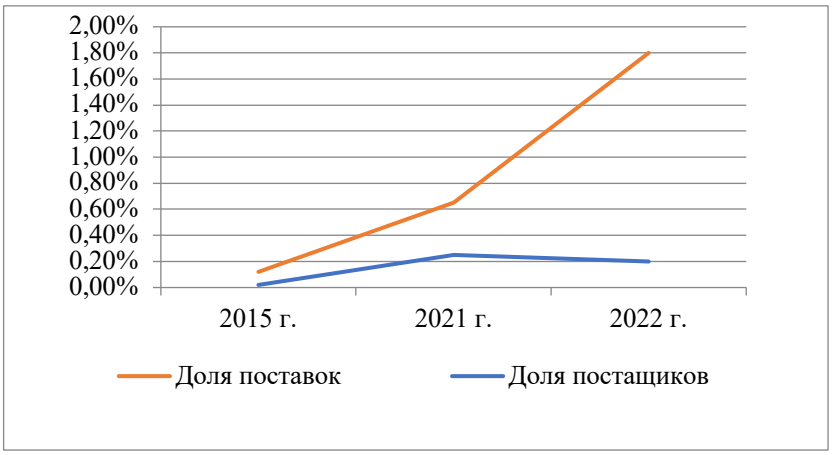
Таким образом, рынок госзакупок ЕАЭС фактический в 8 раз больше, чем казахстанский, и соответственно, инвестиционно привлекательный для казахстанских предпринимателей.

Диаграмма 9. Объем госзакупок государств-членов ЕАЭС в разрезе стоимости договоров (контрактов) о закупках, 2022 г.



**Данные ЕЭК*

Диаграмма 10. Доля взаимного участия в 2015-2022 г.



Вместе с тем, доля взаимных госзакупок, имея положительную динамику, остается незначительной, поскольку поставщики из одной страны ЕАЭС заключают договора в госзакупках другой стороны редко

В течение 2015-2022 г. объем взаимных государственных закупок:

- у поставщиков государств – членов ЕАЭС – вырос с 27,94 до 419,99 млн. долл. США *(с **0,02 до 0,2%** от общего объема госзакупок ЕАЭС)*;
- товаров (работ, услуг), происходящих из государств – членов – вырос с 115,7 до 3 071,5 млн. долл. США *(с **0,1 до 1,6%** от общего объема госзакупок ЕАЭС)* .

Следует отметить, что практика применения основ регулирования сферы госзакупок свидетельствует о неполном достижении закрепленных постулатов, а также о наличии сложностей, при решении вопросов, возникающих в правоприменительной практике права ЕАЭС.

Ключевые действующие проблемы, препятствующие функционированию общего рынка госзакупок ЕАЭС:

- различие толкований государствами-членами отдельных положений раздела XXII Договора о ЕАЭС;
- установление изъятий из национального режима со сроком на 2 года, с возможностью пролонгации *(повторных изъятий)*;
- особенности осуществления закупок отдельных видов товаров, работ или услуг;
- осуществление конкретной госзакупки у единственного поставщика *(в соответствии с приложением № 3 к Приложению № 25 к Договору о ЕАЭС);*
- отсутствие взаимного признания государствами-членами ЭЦП при проведении госзакупок;
- разный уровень оцифровки госзакупок в государствах-членах ЕАЭС;
- установление государствами-членами барьеров при осуществлении госзакупок.

Действия государств-членов свидетельствует о применении государствами-членами механизмов поддержки отечественных поставщиков, что приводит **к непредоставлению национального режима в сфере госзакупок**.

Кроме того, периодически отдельными странами ЕАЭС нарушаются обязательства при установлении закупок из одного источника либо у единственного поставщика.

1. На площадке ЕЭК рассматривается вопрос о наличии признаков препятствия на внутреннем рынке ЕАЭС в связи с установлением в **Республике Беларусь обязанности закупать легковые автомобили отечественного производства** с применением процедуры госзакупки из одного источника. Указом Президента Республики Беларусь от 26 июня 2023 г. № 191 «Об упорядочивании» приобретения и использования транспортных средств» *(далее - Указ),* который вступил в силу 30 сентября т.г. Пунктом 1.2. Указа установлено, что государственными юридическими лицами, хозяйственными обществами, банками, сельхозяйственными организациями, а также унитарными предприятиями, учредителями которых выступают организации с долей государства более 50%, для использования в качестве служебных и специальных легковых автомобилей, не требующих дооснащения путем монтажа специальным технологическим оборудованием, осуществляется закупка легковых автомобилей отечественного производителя у совместного ЗАО «БЕЛДЖИ» или сбытовых организаций (официальных торговых представителей) с применением процедуры госзакупок из одного источника.

Определение лиц, на которых накладываются соответствующие обязательства, приведены в приложении № 6 Указа, исходя из которых отдельная категория лиц *(гос.юр.лица)* является заказчиками в понимании Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору о ЕАЭС, далее – Протокол № 25), а другие являются хозяйствующими субъектами с долей государственного участия более 50%.

В отношении закупки государственными юридическими лицами автомобилей отечественного производителя у совместного ЗАО «БЕЛДЖИ» или сбытовых организаций (официальных торговых представителей) с применением процедуры госзакупки из одного источника осуществляются в случаях, предусмотренных приложением № 3 к Протоколу № 25.

В соответствии с пунктом 14 приложения № 3 к Протоколу № 25 одним из случаев осуществления госзакупки из одного источника является конкретная закупка у потенциального поставщика, определенного указом или распоряжением главы государства-члена ЕАЭС.

Вместе с тем, согласно предварительным заключениям ЕЭК от 12 октября 2023 года № 5-ПЗ/2023, положения Указа устанавливают необходимость закупки автомобилей отечественного производства на бессрочной основе для широкого круга заказчиков, в связи с чем усматриваются в данных положениях Указа **нарушения пункта 30 Протокола № 25** в части обеспечения в отношении товаров, происходящих потенциальных поставщиков и поставщиков государств-членов ЕАЭС, предлагающих такие товары, национального режима в сфере госзакупок.

На основании изложенного**, рекомендуем:**

- совершенствование порядка установления государствами-членами изъятий из национального режима в сфере госзакупок *(утвержден Решением Совета ЕЭК от 23 ноября 2015 г. № 69),* в том числе предусмотрев цифровой эффект, а также показатели и сведения, представляемых для обоснования необходимости принятия акта;

- в целях обеспечения национального режима при осуществлении странами ЕАЭС госзакупок, минимизации коррупционных рисков, а также использования объективных и прозрачных критериев выбора поставщика, скорректировать перечень случаев осуществления закупок из одного источника либо у единственного поставщика;

- ЕЭК проводить мониторинг установления государствами-членам и ЕАЭС закупок из одного источника либо у единственного поставщика на предмет соответствия права ЕАЭС.

2. В соответствии с приложением № 25 к Договору о ЕАЭС процедуры госзакупок проводятся на электронных торговых площадках, определенных законодательством о госзакупках стран ЕАЭС. При этом государства-члены обеспечивают проведение конкурса и аукциона только в электронном формате, а также стремятся к переходу до 2016 года на заключение договоров (контрактов) о закупках в электронном формате.

В связи с чем, с момента подписания Договора о ЕАЭС, государствами-членами в качестве **основного вопроса, требующего решения, является обеспечение беспрепятственного доступа поставщиков государств-членов к участию в закупках, проводимых в электронном формате**, путем взаимного признания государствами-членами электронной цифровой подписи *(далее - ЭЦП)*, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена, другим государством-членом.

Вместе с тем, на протяжении 10-летнего периода вопрос взаимного признания ЭЦП не теряет актуальности. Следует отметить, что имелись попытки урегулировать вопрос при создании Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России в соответствии с Решением Коллегии ЕЭК от 17 декабря 2013 г. № 302, путем утверждения Плана мероприятий по вопросу взаимного признания ЭЦП между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Беларусь (*далее – План РБ, РК, РФ)*. На момент утверждения Плана РБ, РК, РФ у ЕЭК отсутствовала соответствующая компетенция, поэтому данный документ утратил силу. Следующим шагом решения данного вопроса была определена разработка правил взаимного признания ЭЦП между государствами-членами, который определен:

- Стратегическими направлениями развития евразийской экономической интеграции до 2025 года, утвержденными Решением ВЕЭС от 11 декабря 2020 г. № 12 *(пункт 1.6.3);*

- планом мероприятий по реализации стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года, утвержденным Распоряжением Совета Евразийской экономической комиссии от 5 апреля 2021 г. № 4 *(пункт 1.6.3);*

- планом мероприятий по взаимному признанию ЭЦП (электронной подписи), изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена ЕАЭС, другим государством-членом ЕАЭС для целей госзакупок, утвержденным Распоряжением Коллегии ЕЭК от 11 октября 2021 г. №169.

При этом в настоящее время проект Плана находится на стадии разработки и фактический механизм взаимного признания ЭЦП не реализован.

Таким образом, на сегодня поставщики государств-членов должны участвовать в госзакупках в **соответствии с национальным законодательством** каждого государства-члена, и соответственно, **получать ЭЦП в каждом из государств-членов**.

Процесс взаимного признания ЭЦП между государствами-членами ЕАЭС сопровождается следующими проблемами:

1. частичный переход на ЭЦП при проведении госзакупок независимо от способа;
2. различный уровень информации, предоставляемый пользователями ЭЦП заказчикам;
3. ограничения, установленные национальными законодательствами государств-членов ЕАЭС.

На сегодня во всех государствах-членах ЕАЭС, за исключением Республики Казахстан, заявки на участие в государственных закупках могут быть поданы на бумажном носителе. Так, в Рооссийской Федерации электронная подпись применяется только при осуществлении закупок способами конкурса и аукциона, когда как при использовании закупок из одного источника, запроса котировок и запроса ценовых предложений, ЭЦП не применяется *(Закон РФ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ).* В Республике Беларусь бумажные носители могут быть использованы при проведении закупок путем конкурса *(Закон РБ «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» от 13 июля 2012 года № 419-З).*

В Республике Казахстан в электронный формат переведены все процедуры госзакупок, начиная от планирования заканчивая исполнением договоров и оплатой. Применение бумажных носителей сопряжено с высокими рисками коррупции, поскольку заказчик и потенциальные поставщики имеют возможность встречаться. Между тем, использование ЭЦП и веб-портала не предусматривают встреч между заказчиками и потенциальными поставщиками и, следовательно, это позволяет снизить риск коррупции. Также, в Казахстане посредством ЭЦП заказчик имеет возможность получить информацию из государственных баз данных:

- ИС «Государственные закупки»;
- ИС «Электронная статистическая отчетность»;
- ИС «Депозитарий финансовой отчетности»;
- Государственная база данных «Е-лицензирование»;
- ИС «Казначейство – Клиент».

При этом наличие ЭЦП, полученной в других странах ЕАЭС, не предоставляет таких возможностей. Так, цифровизация государственных закупок в Республике Казахстан включает в себя автоматический запрет на участие соответствующих потенциальных поставщиков, ограничение которых предусмотрено законодательством *(недобросовестные поставщики, налоговая задолженность и т.д.)*. Следовательно, казахстанские заказчики не смогут проверить потенциальных поставщиков из стран ЕАЭС на предмет наличия долгов, лицензий и других данных, тогда как отечественные поставщики будут поставлены в неравное положение по сравнению с поставщиками из других стран ЕАЭС.

Таким образом, первостепенной задачей в вопросе взаимного признания ЭЦП является 100% переход госзакупок в электронный формат и интеграция информационных систем государств-членов ЕАЭС до уровня Республики Казахстан.

В этой связи, полагаем необходимым обеспечить полный отказ всеми странами ЕАЭС от использования бумажных носителей и **переход на использование исключительно ЭЦП и электронных порталов на всех стадиях** государственных закупок, а также провести интеграцию баз данных государств-членов ЕАЭС. До достижения такого уровня интеграции проблема взаимного признания ЭЦП между государствами-членами ЕАЭС и функционирование общего рынка государственных закупок будет оставаться нерешенной.

В целях решения данного вопроса, следует определить конкретный перечень работы, которая должна быть проведена на национальном уровне, а также структуру проекта Правил ЭЦП.

Кроме того, **предлагаем** рассмотреть в качестве одного из возможных вариантов схемы взаимного признания ЭЦП, который заключается в следующем:

- на национальном уровне определяются условия взаимодействия национальных ЭТП и (или) веб-порталов, не являющихся участниками ИИС ЕАЭС, с национальной службой доверенной третьей стороны (СДТС) ИИС ЕАЭС по проверке трансграничной ЭЦП, а в проекте Правил ЭЦП отражаются неурегулированные вопросы, касающиеся исключительно сферы госзакупок.

Рисунок 59. Выдача сертификатов ключей ЭЦП для взаимодействия уполномоченных ДТС при проверке ЭЦП при осуществлении госзакупок

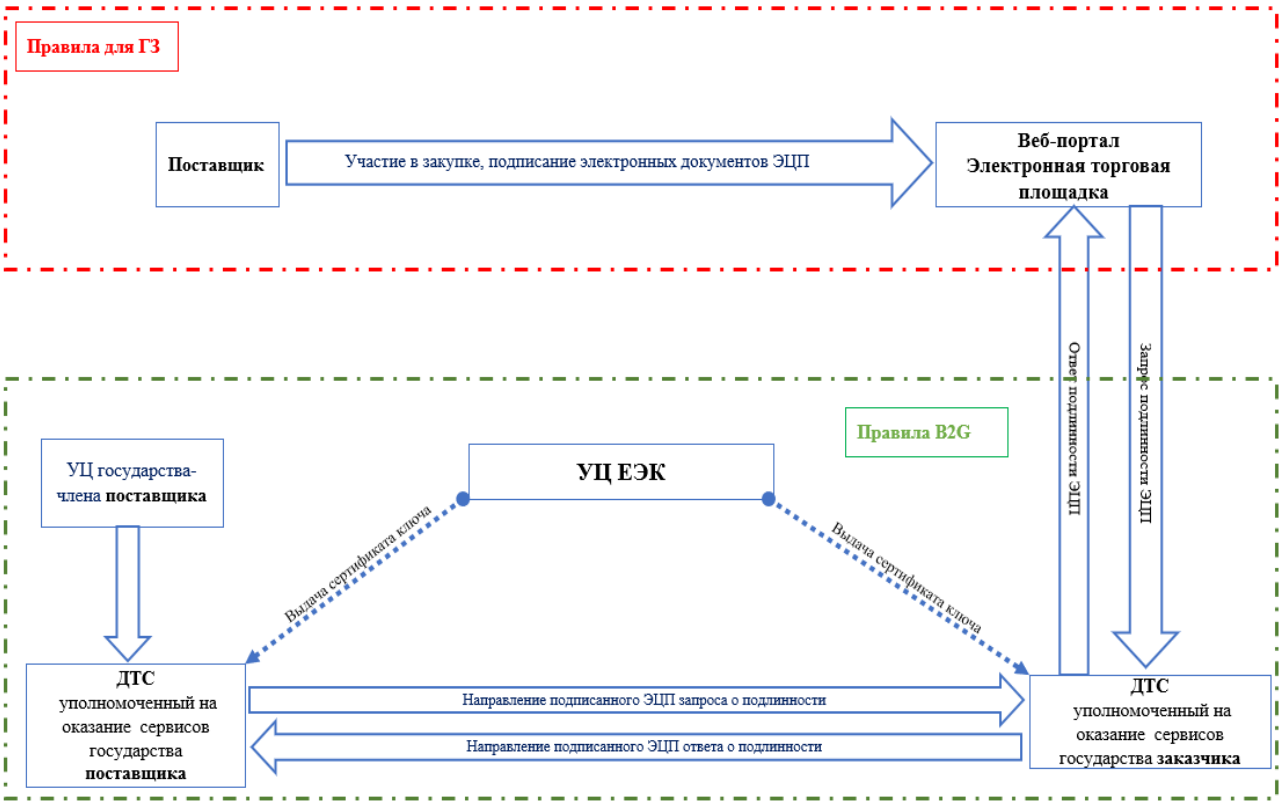


Рисунок 60. Выдача сертификатов ключей ЭЦП для взаимодействия уполномоченных ДТС при проверке ЭЦП при осуществлении госзакупок



В 2022 г. доля госзакупок, проведенных в электронном формате:

1) по количеству процедур госзакупок составила 86,5% от общего количества проведенных в ЕАЭС процедур госзакупок и по сравнению с 2021 г. выросла на 3,6 процентных пункта, в том числе:

в Армении – 36,0% (выросла на 32,0 процентных пункта);

в Беларуси – 38,2% (сократилась на 1,8 процентных пункта);

в Казахстане – 100,0% (на уровне 2021 г.);

в Кыргызстане – 100,0% (на уровне 2021 г.);

в России – 71,3% (выросла на 2,5 процентных пункта);

2) по стоимости заключенных договоров (контрактов) о госзакупках – составила 75,0% от общей стоимости заключенных в ЕАЭС договоров (контрактов) о госзакупках и по сравнению с 2021 г. сократилась на 5,7 процентных пункта, в том числе:

в Армении – 54,4% (выросла на 53,9 процентных пункта);

в Беларуси – 27,4% (выросла на 0,3 процентных пункта);

в Казахстане – 100,0% (на уровне 2021 г.);

в Кыргызстане – 100,0% (на уровне 2021 г.);

в России – 73,5% (сократилась на 5,6 процентных пункта).

Более подробная информация предусмотрена в таблице 130.

Таблица 130. Сведения о закупках, проводимых в электронном формате государствами-членами ЕАЭС в 2022 г.

	ЕАЭС	**в том числе:**				
		Армения	**Беларусь**	**Казахстан**	**Кыргызстан**	**Россия**
Количество электронных процедур госзакупок	9 941 713	44 615	353 524	7 193 676	121 103	2 228 795
в % к общему количеству процедур госзакупок	*86,5*	*36,0*	*38,2*	*100,0*	*100,0*	*71,3*
в % *к 2021 г.*	*123,3*	*в 9,8 раза*	*104,5*	*135,8*	*104,4*	*96,6*
Стоимость договоров (контрактов) о госзакупках, заключенных по итогам электронных процедур госзакупок, *млрд. USD*						

	142,63	0,55	1,49	20,73	0,50	119,37
в % к общей стоимости договоров (контрактов) о госзакупках	*75,0*	*55,4*	*27,4*	*100,0*	*100,0*	*73,5*
в % к 2021 г.	*115,9*	*в 55 раз*	*167,4*	*93,7*	*106,4*	*119,4*

Несмотря на положительную динамику закупок, проведенных в электронном формате, уровень взаимного участия в госзакупок остается на низком уровне. Как сказано выше, **необходимо ускорить проведение комплекса мер** по полноценной цифровизации госзакупок в государствах – членах ЕАЭС посредством проработки возможности интеграции информационных систем, в частности:

- совершенствование права ЕАЭС и законодательства о госзакупках государств - членов (при необходимости) в части поэтапного перевода на электронный формат всех процессов осуществления госзакупок;

- поэтапную модернизацию (при необходимости) информационных систем, посредством которых в государствах-членах осуществляются госзакупки, в целях цифровизации всех процессов осуществления госзакупок;

- включении в Комплекс мер страновых планов по поэтапному переводу в электронный формат процессов осуществления госзакупок.

Реализация данных мер представит возможность в автоматическом режиме получить информацию из налоговых органов об отсутствии просроченных неисполненных налоговых обязательств, органов судебного исполнительного производства в части отсутствия неисполненных судебных обязательств и ареста имущества, органов регистрации юридических лиц в части актуальных сведений об учредителях и исполнительных органах, а также юридической регистрации потенциального поставщика и иных сведений из баз данных государственных органов. Соответственно, поставщики стран ЕАЭС смогут подавать заявки на участие в госзакупках друг друга «не выходя из дома», а также повысит уровень взаимного участия и заключить контракт на приобретение высокого уровня товаров (работ, услуг), имеющихся в государствах-членах. В частности, у казахстанских поставщиков имеется потенциал в реализации отдельных видов промышленных товаров и заключения взаимовыгодных контрактов с заказчиками государств-членов, что благоприятно повлияет на участников рынка.

3. Стоит отметить, что проводимая Российской Федерацией политика импортозамещения, направленная на создание в России массового слоя производственных компаний, способных быть конкурентными, негативно влияет на поставщиков государств-членов ЕАЭС, в том числе на казахстанских поставщиков, несмотря на утверждение единых Правил определения страны происхождения товаров для целей госзакупок (Правила № 105).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2020 г. № 2170 внесены изменения в приложение к ПП РФ № 719. В частности, в пункте 4 примечания 5 **ПП РФ № 719 предусмотрены критерии начисления баллов** за выполнение на территории Российской Федерации операций (условий) для каждой единицы продукции **автомобилестроения**.

Так, в качестве критерия для начисления баллов предусмотрено наличие в специальном инвестиционном контракте обязательств инвестора и (или) привлеченных лиц по выполнению операций (условий).

В случае если при производстве продукции автомобилестроения выполнены не все операции (условия), предусмотренные в ПП РФ № 719, но у инвестора есть заключенный специальный инвестиционный контракт, то совокупное количество баллов умножается на коэффициент, равный по отношению общего максимально возможного количества баллов за выполнение операций (условий) на территории Российской Федерации.

Вместе с тем, в Правилах № 105 не предусмотрено начисление баллов за наличие специальных инвестиционных контрактов, а также наличие соответствующих обязательств инвестора и (или) привлеченных лиц по выполнению операций (условий).

Соответственно, начисление дополнительных баллов (применение повышающего коэффициента) за указанные условия являются нарушением права ЕАЭС в части определения страны происхождения, дискриминирующим положения товаров, произведенных в других государствах, учитывая, что дополнительные баллы начисляются за наличие специальных инвестиционных контрактов, заключенных российскими государственными органами, и за выполнение операций, произведенных на территории Российской Федерации.

Российская Федерация информировала, что требования по продукции автомобилестроения, предусмотренные положением ПП РФ № 719, не нарушают права ЕАЭС.

При этом представители Республики Армения, Республики Беларусь и Кыргызской Республики отметили наличие признаков барьеров.

В свою очередь, ЕЭК в заключении отмечает, что положения ПП РФ № 719, предусматривающие установление порядка начисления баллов, необходимых для выполнения критериев по отнесению товаров к товарам Российской Федерации, отличного от Правил № 105, и предусматривающего начисление дополнительных баллов за наличие обязательств инвестора и привлеченных лиц по выполнению специальных инвестиционных контрактов,

имеет признаки барьеров, поскольку не соответствует абзацу шестому пункта 2 и пункту 30 приложения № 25 к Договору о ЕАЭС (нарушает национальный режим в сфере госзакупок).

Следует отметить, что в ПП РФ № 719 внесены изменения постановлением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2022 г. № 553, которым исключены положения о применении максимального возможного количества баллов при начислении баллов за выполнение операций (условий) на территории Российской Федерации. При этом Постановлением Правительства РФ № 553 примечание 5 ПП РФ № 719 дополнено предложением в части введения следующих механизмов начисления баллов, не предусмотренных Правилами № 105:

- в случае если продукция автомобилестроения соответствует повышенным требованиям по экологии, то за выполнение на территории Российской Федерации операций (условий) для двигателя внутреннего сгорания, начисляются баллы, увеличенные на коэффициент, равный 1,5 для продукции автомобилестроения, соответствующей требованиям Правил ООН № 83-07, или на коэффициент, равный 2 для продукции автомобилестроения, соответствующей требованиям Правил ООН № 154-00 (уровень 1 А) (или N 49-06 в зависимости от категории транспортного средства);

- в случае если электронный прибор (блок) управления одновременно выполняет все функции нескольких приборов (блоков) управления, требования к которым указаны в разделе II приложения к ПП РФ № 719, баллы за выполнение операций (условий), установленных в разделе II к ПП РФ № 719, суммируются для соответствующих приборов (блоков) управления.

ЕЭК отмечено, что наличие специального инвестиционного контракта как дополнительного критерия для начисления баллов, не предусмотренного Правилами № 105, позволяет подтверждать происхождение автомобильной продукции в более льготном порядке, чем аналогичным производителям из государств-членов ЕАЭС. Это обусловлено тем, что для подтверждения российского происхождения продукции автомобилестроения достаточно наличие специального инвестиционного контракта, а не выполнение исчерпывающих условий, а также производственных и технологических операций согласно Правилам № 105.

Также следует отметить отсутствие прозрачного механизма использования дополнительного критерия для начисления баллов за наличие обязательств инвестора в специальных инвестиционных контрактах.

Кроме того, требования по экологии в части выполнения на территории РФ операций (условий) для внутреннего сгорания, а также суммирование баллов за одновременное выполнение одним электронным прибором (блоком) управления всех функций нескольких приборов (блоков) управления, также не предусмотрено Правилами № 105.

На сегодня в Казахстане применяется специальный инвестиционный контракт, однако данный механизм не предусматривает предоставление преференции в госзакупках. Необходимо отметить, что длительность решения

данного вопроса не позволяет учитывать весь объем нанесенного потенциального ущерба потенциальным казахстанским поставщикам.

В целях решения данного вопроса, считаем необходимым инициировать вопрос об устранении данного барьера на уровне глав правительств стран ЕАЭС.

Кроме того, Российская Федерация систематически нарушает договоренности, достигнутые на заседании Совета ЕЭК в декабре 2022 г. об информировании по повышению уровней локализации отдельных видов товаров в национальном законодательстве, что нарушает национальный режим и является препятствием, имеющим признаки барьера. В качестве примера, отметим постановление Правительства Российской Федерации №318 от 28 февраля 2023 г. «Об изменении и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» *(далее - ПП РФ № 318)* внесены изменения в порядок применения Постановления Правительства РФ 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». В частности, исключено правило «второй лишний», то есть заказчики обязаны отклонить заявки с импортом при поступлении предложения о поставке российских товаров или продукции из стран ЕАЭС. В данном случае производители государств-членов могут участвовать в госзакупках только с выпиской из Евразийского реестра, непредоставление выписки приравнивает товар к «импортной» продукции.

Вместе с тем, отдельные отечественные производители не могут принять участие в госзакупок России. В частности, отечественным производителем медицинских перчаток ТОО «КазМедПром» в 2023 году планировалось реализовать 33,5 млн. пар., финансовые потери ввиду введения ПП РФ № 318 составило 32 млн.пар или 160 млн. рублей.

В рамках решения вопроса данной компании **рекомендуем инициировать** включение товарной позиции, производимой ТОО «КазМедПром» в единые Правила на очередном заседании Совета ЕЭК.

В части ограничений, введенных ПП РФ № 318, **предлагаем определить** наиболее чувствительные товары для казахстанской стороны и ускорить дополнение соответствующими товарами Правила № 105 для последующего включения казахстанских производителей и их товаров в Евразийский реестр.

В случае отсутствия конструктивного решения данного вопроса, **предлагается рассмотреть** возможность непредоставления национального режима в отношении Российской Федерации согласно пункту 34 Протокола № 25 к Договору о ЕАЭС.

Следует учитывать, что установление государствами-членами препятствий имеет множество причин. В частности, государства-члены стремятся к извлечению максимальной выгоды от интеграционных процессов,

при этом защищая отечественный бизнес. Также ввиду особенности проводимых национальных политик и необходимости достижения собственных оценочных показателей в некоторых государствах-членах, в том числе на региональном уровне применяются ограничительные меры.

Более того, неполное представление статистических данных государствами-членами, а также отсутствие отчетности в разрезе видов товаров, работ, услуг и страны их происхождения не позволяет произвести комплексный расчет взаимного участия поставщиками государств-членов, что требует закрепление данного вопроса в Договора о ЕАЭС.

При этом отсутствие взаимного признания ЭЦП между государствами-членами ЕАЭС при осуществлении госзакупок существенно тормозит интерационный процесс и негативно отражается на свободном движении товаров. Поэтому необходимо проводить данную работу всесторонне в комплексе с оцифровкой закупок.

Важно учитывать, что в части регулирования сферы госзакупок отдельные положения Договора о ЕАЭС существенно отстают от введенных законодательством государств-членов правовых механизмов, в том числе в части уровня развития информационных систем. Это обусловлено тем, что, несмотря на прогрессивность цифровизации, различия в национальном регулировании и равноскоростное внедрение информационных технологий также приводит к возникновению барьеров, ограничивающие допуск поставщиков одних государств-членов в госзакупках других стран ЕАЭС.

В целях углубления цифровизации в отдельных процедурных элементах закупочного процесса **представляется целесообразным** дальнейшее интеграционное углубление цифровых инструментов в госзакупках, в том числе через реализацию требований в сфере госзакупок через цифровой допуск к участию. Это позволит казахстанским поставщикам минимизировать временные и финансовые расходы, а также исключить бюрократические процедуры.

Таким образом, необходимо завершение перехода в цифровую среду сферы госзакупок ЕАЭС, в том числе в целях обеспечения доступа к участию в них потенциальных поставщиков государств-членов.

Предполагается, что карта будет содержать информацию об общей стоимости заключенных контрактов в странах ЕАЭС, в том числе с детализацией по каждой стране-участнице, доле поставщиков и доле приобретенных товаров из Союза и третьих стран.

Кроме того, беспрепятственный доступ поставщиков к участию в госзакупках остается наиболее актуальной и требует кардинального и прагматичного подхода для ее решения. Практика показывает, что сегодня существует запрос на повышение действенности механизмов по выявлению и устранению препятствий, что обуславливает целесообразность их совершенствования, и дальнейшее развитие.

В связи с этим, **основными приоритетами** в дальнейшей работе по устранению препятствий являются:

- выявление препятствий (мониторинг);
- анализ причин возникновения препятствий;
- медиация и выработка рекомендаций;
- совершенствование методологических подходов на основе правоприменительной практики.

Представляется, что одним из механизмом в работе по сокращению действующих ограничений может стать **формирование «дорожных карт»** по каждому ограничению в отдельности либо в конкретной сфере регулирования в целом.

Предлагаемый подход может быть реализован путем инициирования ЕЭК и государствами-членами рассмотрения новых ограничений на внутреннем рынке Союза и принятия решений по их устранению.