

# Вопросы правового регулирования предоставления национального режима при осуществлении закупок

## *Issues of legal regulation of the provision of national treatment in procurement*

*В настоящей статье рассмотрены основные предпосылки возникновения и развития общественных отношений, связанных с применением понятия «национальный режим» в сфере закупок, в том числе в свете последних изменений в законодательстве Российской Федерации, регулирующем вопросы предоставления национального режима при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.*

*This article examines the main prerequisites for the emergence and development of relations related to the application of the concept of “national regime” in the procurement sphere, including in light of recent changes in the legislation of the Russian Federation, which regulate issues of providing the national regime in procurement for state needs and the procurement of goods, works, and services by certain types of legal entities.*

**Ключевые слова:** закупочная деятельность, изменения законодательства, закупки по 223-ФЗ, закупки по 44-ФЗ, национальный режим, запрет закупок товаров, ограничение закупок товаров, преимущество в отношении товаров российского происхождения

**Keywords:** procurement activities, legislative changes, procurement under Federal Law No. 223-FZ, procurement under Federal Law No. 44-FZ, national regime, procurement ban on goods, restrictions on the procurement of goods, preference for goods of Russian origin



### **РЕХТИНА НАТАЛЬЯ ВАСИЛЬЕВНА**

К.социол.н., начальник отдела методологического сопровождения и поддержки Отраслевого закупочного центра, АО «Организация «Агат»

*E-mail: RekhinaNV@agat-roskosmos.ru*

### **REKHTINA NATALIA**

Ph.D. in Sociology, Head of Methodological Support and Maintenance Department of Industrial Procurement Center, JSC “Organization “Agat”



### **ЛИННИК ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА**

Главный эксперт отдела методологического сопровождения и поддержки Отраслевого закупочного центра, АО «Организация «Агат»

*E-mail: LinnikEA@agat-roskosmos.ru*

### **LINNIK ELENA**

Chief expert of Methodological Support and Maintenance Department of Industrial Procurement Center, JSC “Organization “Agat”

Для цитирования: Рехтина Н.В. Вопросы правового регулирования предоставления национального режима при осуществлении закупок / Н.В. Рехтина, Е.А. Линник // «Экономика космоса». – 2024. – № 10. – С. 69-78. – DOI 10.48612/agat/space\_economics/2024.03.10.07

## Введение

В свете принятых изменений в законодательстве, регулирующем сферу закупок, направленных на гармонизацию законодательных норм, определяющих порядок предоставления национального режима при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, и предусматривающих меры по стимулированию поставок российской продукции для указанных целей, рассмотрим предпосылки появления в законодательстве Российской Федерации такого актуального на сегодняшний день инструмента в области закупок как национальный режим и его влияние на различные области правоотношений.

Сфера закупок является отдельной областью общественно-экономических отношений, правовое регулирование в данной сфере имеет комплексный характер, предусматривающий взаимодействие норм различных отраслей права, в том числе регулирующих обращение товаров, работ, услуг на национальном (внутреннем) и внешнем рынках, а также учитывающий наличие действующих международных соглашений, заключенных государством и, соответственно, правовых норм, имеющих наднациональный характер.

По общему правилу условиями международных соглашений предусматривается предоставление товарам, работам, услугам национального режима (считается, что национальный режим обозначает равное отношение к иностранным и отечественным товарам и услугам), вместе с тем возможно и введение режима наиболее благоприятствуемой нации, который применяется в качестве ответных мер в случае противоправного поведения другого государства – участника такого международного соглашения.

## Предыстория, предпосылки и текущий статус

Правовой статус международных соглашений в системе правовых актов Российской Федерации опре-

делен в части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Таким образом, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом Российской Федерации, применяются правила международного договора.

С этой точки зрения показательна эволюция норм, определяющих условия допуска иностранных товаров, работ, услуг к участию в закупках для государственных и муниципальных нужд. Например, Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»<sup>1</sup>, соответственно, Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»<sup>2</sup> допускали иностранную продукцию к участию в закупках исключительно в случаях, когда отсутствовало или было экономически нецелесообразно производство такой продукции для государственных нужд в Российской Федерации.

Позднее в Федеральном законе от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>3</sup> применение национального режима предусматривало, что иностранная продукция допускалась к закупкам на равных условиях с продукцией российского происхождения, если иное не установлено международным договором Российской Федерации, Законом или иными федеральными законами, при этом Правительство Российской Федерации было наделено правом устанавливать запреты, ограничения допуска иностранной продукции при осуществлении закупок для нужд обороны страны и безопасности государства, кроме того, были определены случаи, в которых применялись условия допуска иностранной продукции к участию в закупках<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Статья 3 Федерального закона от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд».

<sup>2</sup> Статья 6 Федерального закона от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд».

<sup>3</sup> Статья 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

<sup>4</sup> Например, если иностранными государствами в отношении российской продукции не устанавливался режим, аналогичный режиму, предусмотренному Федеральным законом № 94-ФЗ.

Исследователи в области конкурентной политики, учитывая международный опыт в осуществлении закупок, высказывали мнение относительно последствий обеспечения конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем рынке исключительно за счет протекционистских мер, отмечая важное значение формирования благоприятного инвестиционного климата, стимулирования производства конкурентоспособной отечественной продукции для развития и роста национальной экономики в целом, укрепления ее позиций на мировом уровне. В этой связи изменение отношения к такого рода мерам поддержки отечественных производителей, к механизму предоставления национального режима продукции, имеющей иностранное происхождение, во многом произошло благодаря появлению в 1947 году Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) – предшественника Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации от 15.04.1994 (далее соответственно – Марракешское соглашение 1994 года, ВТО, Соглашение о ВТО)<sup>5, 6</sup> [1-3].

Процесс приведения национального законодательства в соответствие с требованиями международных нормативных правовых актов был непосредственно связан с подготовкой к вступлению Российской Федерации в ВТО, поскольку после вступления страны в ВТО ранее действующие на отдельные страны соглашения стали распространяться на всех участников, и, более того, претендуя на членство в ВТО, страны обязывались привести национальное законодательство в полное соответствие с правилами ВТО (распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.08.2001 № 1054-р утвержден План мероприятий по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами и правилами Всемирной торговой организации)<sup>7</sup> [4].

Согласно правилам ВТО, вступление Российской Федерации в ВТО состоялось 22.08.2012<sup>8</sup>.

В вопросах, связанных с национальным режимом в сфере закупок, наибольший интерес представляют статьи I и III ГАТТ 1994, положениями которых, соответственно, регулируются режим наибольшего бла-

гоприятствования и непосредственно национальный режим, что выражается в том числе в недопустимости предоставления товарам отечественного производства режима более благоприятного, чем предоставляемого таким товарам из любой другой страны – члена ВТО, в установлении единых правил и требований, затрагивающих внутреннюю продажу, предложение о продаже, покупку, перевозку, распределение или использование товаров как отечественного производства, так и товаров, произведенных на территории любой страны – члена ВТО [5].

Одновременно национальный режим имеет ряд исключений<sup>9</sup>, которые определяются целями приобретения товара. Так, национальный режим не применяется в случае закупки товаров правительственными учреждениями (государственными, муниципальными заказчиками) для правительственных целей (государственных и муниципальных нужд соответственно). В свою очередь, принимая во внимание, что закупки товаров, работ и услуг юридическими лицами, подпадающими под действие Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ), осуществляются в том числе в целях коммерческой перепродажи или для использования в производстве для коммерческой продажи, положения ГАТТ 1994 в полной мере применяются к отношениям, которые являются предметом регулирования Федерального закона № 223-ФЗ<sup>10</sup>.

В настоящее время ВТО объединяет 166 стран. С 01.01.1995 для всех членов ВТО действуют ГАТТ 1994 и другие многосторонние соглашения и документы, составляющие неотъемлемую часть Соглашения о ВТО и имеющие как обязательный, так и необязательный характер (например, в области импорта гражданской авиатехники, соглашение о правительственных закупках, а также о лицензировании алкогольной и фармацевтической продукции).

Вместе с тем на переговорах о вступлении Российской Федерации в ВТО в качестве основных предъявлялись требования о присоединении в том числе

<sup>5</sup> Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1994 года (ГАТТ/GATT) (Вместе с <Договоренностями в отношении положений о платежном балансе, освобождения от обязательств, о толковании статей II:1 «b», XVII, XXIV, XXVIII>, «Марракешским протоколом...») (Заклучено в г. Марракеше 15.04.1994).

<sup>6</sup> Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (Вместе с «Многосторонними соглашениями по торговле товарами») (Заклучено в г. Марракеше 15.04.1994) (с изм. от 27.11.2014).

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.08.2001 № 1054-р «О Плате мероприятий по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами и правилами Всемирной торговой организации».

<sup>8</sup> Федеральный закон от 21.07.2012 № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.».

<sup>9</sup> Например, предусмотренное подпунктом «а» пункта 8 статьи III ГАТТ 1994.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

к необязательным соглашениям.

Среди прочих необязательных соглашений для целей данной статьи интересно Соглашение о правительственных закупках, которым, так же как и ГАТТ 1994, предусматривается свободный допуск продукции, имеющей иностранное происхождение, к участию в закупках для государственных нужд. Переговоры об участии Российской Федерации в данном соглашении должны были начаться в течение четырех лет после ее присоединения к ВТО, но с 29.05.2013 Российская Федерация имеет только статус государства-наблюдателя по данному соглашению [6].

Представляется очевидным, что неприсоединение Российской Федерации к Соглашению о правительственных закупках во многом повлияло на отсутствие в актах, принятых в соответствии со статьей 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), отсылок на Соглашение о ВТО, включая ГАТТ 1994.

Обеспечение возможности участия продукции, имеющей иностранное происхождение, в государственных закупках, с одной стороны, способствовало формированию конкурентной среды через доступ на товарные рынки производителей из стран – участников Соглашения о правительственных закупках, с другой стороны, это не исключает необходимость принятия мер, направленных на обеспечение защиты внутреннего рынка, создание условий для развития отечественных производителей и формирования конкурентных преимуществ производимой ими продукции как на внутреннем, так и на внешнем рынках.

Реалии сегодняшнего дня таковы, что спекуляции относительно взаимных обязательств и санкционное давление со стороны недавних партнеров Российской Федерации стали своего рода стимулом для структурной адаптации экономики нашей страны к новым условиям и принятия комплекса мер по формированию и укреплению ее технологического суверенитета (подходы к решению данных вопросов Правительством Российской Федерации обозначены в том числе в постановлении Правительства Российской Федерации от 15.04.2023 № 603)<sup>11</sup>.

В этой связи национальный режим, как одна из мер поддержки отечественного производителя и защиты внутреннего рынка, по своей сути уникальным не является и используется во всем мире наравне с другими механизмами в сфере закупок.

Либерализация торговли, как правило, способствует развитию и защите важных общественных ценностей и интересов, таких как, например, здравоохранение, образование, охрана окружающей среды, производительность труда, экономическое развитие и национальная безопасность в целом. При этом необходимо принимать во внимание особенности конкретных экономических условий, способствующих производству той или иной продукции или, наоборот, сдерживающих ее производство, конъюнктуру рынка, состояние конкуренции на товарном рынке, когда благодаря либерализации торговли на рынке появляется многообразие товаров и услуг, которые конкурируют между собой по цене, потребительским свойствам и экологической безопасности.

В целях обеспечения максимальной независимости внутреннего рынка от складывающихся экономических условий, и, как следствие, его экономической безопасности государство разрабатывает меры, направленные на стимулирование производства российской промышленной продукции, формирование конкурентной среды, привлечение в экономику инвестиций для создания и развития новых производств, реализацию инвестиционных программ [7].

Возвращаясь непосредственно к сфере закупок, следует отметить, что механизмы, направленные на стимулирование спроса на товары российского происхождения, предусмотренные Федеральным законом № 44-ФЗ и Федеральным законом № 223-ФЗ, различны. Реализация национального режима при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ предполагает исключительно предоставление ценовой преференции товарам российского происхождения и не предусматривает запрет на участие иностранных товаров в закупке, поскольку такой запрет противоречит базовым принципам ГАТТ 1994, которые, как отмечалось выше, предполагают предоставление национального режима при закупке товаров как отечественного, так и иностранного происхождения (имеется

<sup>11</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2023 г. № 603 «Об утверждении приоритетных направлений проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации и Положения об условиях отнесения проектов к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации, о представлении сведений о проектах технологического суверенитета и проектах структурной адаптации экономики Российской Федерации и ведении реестра указанных проектов, а также о требованиях к организациям, уполномоченным представлять заключения о соответствии проектов требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации».



в виду произведенных на территории любого государства – члена ВТО).

В соответствии с частью 8 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ Правительство Российской Федерации наделено правом установить приоритет, включая минимальную долю закупок товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами. Таким правительственным актом стало постановление Правительства Российской Федерации от 16.09.2016 № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами», и по сегодняшний день его применение является обязательным при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ (далее – постановление № 925).

Постановление № 925 имеет строго ограниченные сферы применения, которые определены положениями ГАТТ-1994 и Договора о Евразийском экономическом союзе<sup>12</sup> (далее соответственно – Договор о ЕАЭС, ЕАЭС). Такое совместное упоминание указанных международных актов можно объяснить тем, что содержащиеся в статьях XX, XXI ГАТТ 1994 общие исключения и исключения по соображениям безопасности, согласно которым государства – члены ВТО вправе применять меры, соответственно, экономического или неэкономического характера и для защиты существенных интересов своей безопасности, корреспондируют исключениям, указанным в статье 29 раздела VI Договора о ЕАЭС. Данные исключения прямо позволяют государствам – членам ВТО при определенных условиях отдавать предпочтение не либерализации торговли, а другим важным общественным интересам и ценностям, о которых было сказано выше [8].

Согласно статье I ГАТТ 1994 режим наиболее благоприятствуемой нации означает, что любое преимущество, благоприятствование, привилегия или иммунитет, предоставляемые любой договаривающейся стороной любому товару, происходящему из или предназначенному для любой другой страны, должны немедленно и безусловно предоставляться аналогичному товару, происходящему

из или предназначенному для территорий всех других договаривающихся сторон.

Применение указанной нормы постановления № 925 нашло отражение в многочисленной административной и судебной практике, которая в настоящее время сводится к двум позициям:

- приоритет предоставляется только российским товарам и товарам из государств – членов ЕАЭС;
- приоритет предоставляется как товарам из государств – членов ЕАЭС, так и товарам из государств – членов ВТО наравне с российскими товарами. Например, Первый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 13.02.2024 по делу № А43-28049/2023, принимая во внимание позицию Верховного Суда Российской Федерации (определения от 23.01.2020 № 303-ЭС19-12126, от 27.01.2022 № 301-ЭС21-27010), а также тот факт, что исключения, изложенные в статьях XX, XXI ГАТТ 1994, судом первой инстанции не установлены, встал на сторону участника закупки и решил, что в закупках с установлением приоритета в соответствии с постановлением № 925 товарам из государств – членов ВТО должен предоставляться такой же преференциальный режим, как и российским товарам<sup>13</sup>.

Очевидно, что механизм предоставления приоритета российской продукции при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом № 223-ФЗ с учетом сложившейся противоречивой судебной и административной практики по вопросам применения постановления № 925 нуждается в адаптации под текущие экономические условия.

Кроме того, Федеральный закон № 223-ФЗ (часть 8 статьи 3) предусматривает требования «о минимальной доле закупок товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами», которые введены Федеральным законом от 31.07.2020 № 250-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (минимальная доля закупок определена в процентном отношении к стоимостному объему закупок товаров, в том числе поставляемых при выполнении закупаемых работ (оказании услуг) соответствующего вида, осуществленных заказчиком в отчетном году<sup>14</sup>).

В целях достижения установленных постановлением

<sup>12</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014).

<sup>13</sup> Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 13.02.2024 № 01АП-41/2024 по делу № А43-28049/2023, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 07.08.2024 № Ф01-2419/2024 по делу № А43-28049/2023.

<sup>14</sup> Пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 03.12.2020 № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения».

Правительства Российской Федерации от 03.12.2020 № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения» соответствующих минимальных долей закупок товаром российского происхождения «признаются товары, включенные в один из реестров: реестр российской промышленной продукции, единый реестр российской радиоэлектронной продукции, евразийский реестр промышленных товаров» (нормативно-правовые акты ЕАЭС устанавливают порядок его формирования и ведения).

Учитывая необходимость выполнения требований о достижении минимальной доли закупок, Минфином России были даны разъяснения относительно возможности выполнения указанных требований посредством осуществления как конкурентных, так и неконкурентных закупок, которые предусмотрены положением о закупке заказчика<sup>15</sup>. Ответственность за несоблюдение доли котируемых закупок в настоящее время не установлена. Информация о закупках товаров российского происхождения (в том числе товаров, поставляемых при выполнении работ, оказании услуг), включается в разделы 3 и 4 сведений о заключенных договорах в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2012 № 908 «Об утверждении Положения о размещении в единой информационной системе, на официальном сайте такой системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» положения о закупке, типового положения о закупке, информации о закупке».

Механизм поддержки отечественного производителя, предусмотренный при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, отличается от механизма исключительно ценовых преференций, предусмотренных Федеральным законом № 223-ФЗ, и на сегодняшний день предусматривает запрет и ограничения допуска иностранной продукции.

Так, в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей отдельными правовыми актами Правительства Российской Федерации частью 3 статьи 14 Федерального закона

№ 44-ФЗ установлены запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг, включая минимальную обязательную долю закупок российских товаров, в том числе товаров, поставляемых при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, и перечень таких товаров для целей осуществления закупок.

На сегодняшний день механизм запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, регламентирован двумя нормативными правовыми актами – постановлением Правительства Российской Федерации от 16.11.2015 № 1236 (для программного обеспечения)<sup>16</sup> и постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2020 № 616 (для промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства)<sup>17</sup> (далее – постановление № 616). Также рядом правительственных актов определяется порядок применения ограничений, условий допуска товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно, выполняемых, оказываемых иностранными лицами.

При использовании национального режима при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд следует учитывать ряд особенностей. Например, в перечне постановления № 616 содержатся коды ОКПД 2, встречающиеся в перечне к постановлению Правительства Российской Федерации от 30.04.2020 № 617 «Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – постановление № 617). При закупке товара, который одновременно поименован в обоих указанных постановлениях, нужно применить только запрет в соответствии с постановлением № 616 (ограничение допуска в соответствии с постановлением № 617 не устанавливается).

Как показала практика, при применении соответ-

<sup>15</sup> О выполнении минимальной обязательной доли закупок товаров российского происхождения (письмо Минфина России от 15.01.2021 № 24-03-07/1390).

<sup>16</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.11.2015 № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

<sup>17</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2020 № 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».

ствующих перечней заказчику следует руководствоваться как кодом ОКПД 2, так и наименованием товара.

В свою очередь, при исполнении контракта замена промышленных товаров и радиоэлектронной продукции, указанных в приложениях к постановлениям № 616, № 617, № 878<sup>18</sup>, допускается только на товары, происходящие из государств – членов ЕАЭС.

Кроме того, при осуществлении закупки товаров из перечня к постановлению № 616 участнику закупки необходимо декларировать в своей заявке на участие в закупке не только номера реестровых записей из упомянутых выше реестров, но и информацию о совокупном количестве баллов за выполнение технологических операций (условий) на территории Российской Федерации или государства – члена ЕАЭС, в случае если это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.2015 № 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации» или Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2020 № 105 «Об утверждении Правил определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей государственных (муниципальных) закупок».

Исключение составляют «поставки вооружения, военной и специальной техники, принятые на вооружение, снабжение, в эксплуатацию, поставки образцов вооружения, военной и специальной техники, разработанных в соответствии с конструкторской документацией с литерой не ниже О1»<sup>19</sup>. Номера реестровых записей из реестра по таким товарам участником закупки не предоставляются, так как информация о такой продукции не подлежит включению в реестр российской промышленной продукции.

В Федеральном законе № 44-ФЗ также заложен механизм квотирования закупок отдельных видов товаров (в том числе поставляемых при выполнениикупаемых работ (оказании услуг), при осуществлении закупок которых установлены ограничения допуска. В реализацию части 3 статьи 14 Федерального закона № 44-ФЗ постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2020 № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказ-

чиком» наряду с минимальной долей закупок установлены особенности определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара (в том числе товаров, поставляемых при выполнениикупаемых работ (оказании услуг) (далее – НМЦК).

Так, при определении НМЦК для достижения минимальной доли закупок заказчику необходимо направить ценовой запрос субъектам деятельности в сфере промышленности (поставщикам), информация о которых включена в государственную информационную систему промышленности (далее – ГИСИП). При условии наличия в ГИСИП менее трех субъектов деятельности в сфере промышленности (поставщиков) или если от них не получены ценовые предложения, НМЦК определяется общим порядком в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ, с учетом ценовой информации о товарах, страной происхождения которых является государство – член ЕАЭС, и о функциональных, технических, качественных, эксплуатационных характеристиках (при наличии), которые включены в каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (более подробно в письме Минфина России от 01.08.2023 № 24-06-06/71841)<sup>20</sup>.

#### **Изменения в законодательстве, вступающие в силу с 1 января 2025 г.**

Теперь рассмотрим, какие изменения законодательства Российской Федерации в части предоставления национального режима при осуществлении закупок вступят в силу в ближайшее время.

В целях упрощения процессов и процедур при закупках российской продукции и гармонизации законодательства в данной области регулирования разработан Федеральный закон от 08.08.2024 № 318-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 318-ФЗ).

Положениями Федерального закона № 318-ФЗ пред-

<sup>18</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 10.07.2019 № 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».

<sup>19</sup> Пункт 10 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.04.2020 № 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».

<sup>20</sup> Об определении начальной (максимальной) цены контракта в целях достижения минимальной обязательной доли закупок российских товаров отдельных видов (письмо Минфина России от 01.08.2023 № 24-06-06/71841).

усматривается унификация правил осуществления закупок с предоставлением национального режима при закупках для обеспечения государственных и муниципальных нужд и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе:

1. Национальный режим предоставляется происходящему из иностранного государства или группы иностранных государств товару, работе, услуге, соответственно выполняемой, оказываемой иностранным гражданином или иностранным юридическим лицом, наравне с товаром российского происхождения, работой, услугой, соответственно выполняемой, оказываемой российским гражданином или российским юридическим лицом. Исключением являются случаи, при которых Правительством Российской Федерации приняты меры, устанавливающие запрет, ограничение закупок товара, происходящего из иностранного государства, работы, услуги, соответственно выполняемой, оказываемой иностранным лицом, преимущество в отношении товара российского происхождения, работы, услуги, соответственно выполняемой, оказываемой российским лицом. Применительно к закупкам российской продукции понятие «преимущество» законодательно вводится впервые. При рассмотрении, оценке, сопоставлении заявок указанное преимущество выражается в снижении на пятнадцать процентов ценового предложения участника закупки, предлагающего к поставке товар только российского происхождения, либо в увеличении на пятнадцать процентов ценового предложения такого участника закупки в случае подачи им предложения о размере платы, подлежащей внесению за заключение договора (контракта). Договор (контракт) будет заключаться по цене, предложенной победителем закупки. Преимущество в отношении товара российского происхождения, работы, услуги, соответственно выполняемой, оказываемой российским лицом, позволит Правительству Российской Федерации оказать дополнительную поддержку участникам закупки, предлагающим к поставке товар, имеющий российское происхождение (товар, произведенный на территории государства – члена ЕАЭС), но в отношении которого еще не достигнуто требуемое количество баллов за выполнение (освоение) на территории Российской Федерации соответствующих операций (условий) для включения в реестр российской промышленной продукции (евразийский реестр промышленных товаров).
2. В случаях, если применяется запрет, договор (контракт)

можно будет заключать на поставку только российской продукции. Когда действуют ограничения, нельзя будет заключать договор (контракт) на поставку иностранной продукции, если подана заявка на участие в закупке, окончательное предложение, которые отвечают требованиям положения о закупке, извещения об осуществлении конкурентной закупки, документации о конкурентной закупке и содержат предложение о поставке товара российского происхождения (при осуществлении закупки работы, услуги – поданы российским лицом).

3. В случаях, если применяется запрет, при исполнении договора (контракта) не допускается замена товара на товар, имеющий иностранное происхождение, если применяется ограничение и такой договор (контракт) предусматривает поставку товара российского происхождения также не допускается замена на товар, имеющий иностранное происхождение. Если применяется преимущество и договор (контракт) заключен на поставку товара российского происхождения, то допускается замена товара исключительно на товар российского происхождения.

Аналогичные требования предполагается применять при осуществлении закупки работы, услуги, исполнении соответствующего заключенного договора (контракта), но уже в отношении подрядчика (исполнителя).

При установлении запрета при осуществлении закупок товара, в том числе поставляемого при выполнении закупаемых работ, оказании закупаемых услуг, такой запрет будет распространяться и на заключение договора (контракта) с единственным поставщиком.

4. Сохраняется полномочие Правительства Российской Федерации устанавливать минимальную обязательную долю закупок товаров российского происхождения при осуществлении закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Такая минимальная обязательная доля не будет применяться в том числе заказчиками, являющимися хозяйственными обществами, включенными в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, предусмотренный постановлением Правительства Российской Федерации от 20.02.2004 № 96 «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса».
5. Правительство Российской Федерации наделяется правом определять случаи, при которых в осуществлении закупок промышленной продукции, в отно-



шении которых приняты вышеуказанные меры, заявка на участие в закупке, содержащая предложение о поставке товара российского происхождения, приравнивается к заявке на участие в закупке, содержащей предложение о поставке товара иностранного происхождения, если на участие в такой закупке подана заявка, соответствующая требованиям извещения, документации о закупке и содержащая предложение о поставке товара российского происхождения, в наибольшей степени удовлетворяющего требованиям к промышленной продукции» (в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»).

При ограничении закупок товаров, происходящих из иностранных государств, будет применяться механизм «второй лишней», предусматривающий отклонение всех заявок на участие в закупке, содержащих предложение о поставке товара, имеющего иностранное происхождение, если на участие в такой закупке подана заявка, соответствующая требованиям извещения об осуществлении закупки, документации о закупке и содержащая предложение о поставке данного товара российского происхождения.

6. Правительством Российской Федерации устанавливаются случаи, при которых запрет и ограничение не применяются. Такие случаи частично совпадают со случаями, указанными в постановлениях

№ 616 и № 617 соответственно.

7. Заказчики будут отчитываться об объеме закупок товаров российского происхождения до 01 февраля года, следующего за отчетным. Правительство определит требования к форме и содержанию такого отчета, порядок его формирования, а также размещения отчета в единой информационной системе, на официальном сайте единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Указанные изменения применяются при закупках, которые объявят с 01.01.2025.

#### **Заключение**

Изменения в законодательстве Российской Федерации, регулирующие вопросы предоставления национального режима при осуществлении закупок, призваны служить дополнительной мерой поддержки российских производителей, обеспечить максимальную возможность заключения договора (контракта) с поставщиком, предлагающим к поставке товар, произведенный на территории Российской Федерации (либо товар, произведенный на территории государства – члена ЕАЭС), соответственно, с российским лицом, выполняющим работы, оказывающим услуги.

Кроме того, принимая во внимание оптимизационный характер указанных изменений, они способны в том числе оказать положительное влияние на организацию закупочных процессов в целом.

#### **Список литературы**

1. Байрашев В. Р. Проблемы применения национального режима в государственных и муниципальных закупках в контексте международных обязательств Российской Федерации / В. Р. Байрашев, О. А. Беляева. – Текст: непосредственный // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2019. – № 3. – С. 29-37.
2. Еременко В. И. О торговле услугами в рамках Всемирной торговой организации / В. И. Еременко. – Текст: непосредственный // Законодательство и экономика. – 2013. – № 4. – С. 37-46.
3. Некрестьянова С. Что необходимо сделать на пути к ВТО. Проблемы интеграции России и Белоруссии в международные экономические отношения / С. Некрестьянова. – Текст: электронный // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2008. – № 6. – URL: <https://base.garant.ru/5591122/> (дата обращения: 16.08.2024).
4. Степанова М. М. Влияние международных норм о конкуренции на российское законодательство / М. М. Степанова. – Текст: непосредственный // Право и политика. – 2010. – № 3. – С. 492–497.
5. Право ВТО: теория и практика применения / [Л. П. Ануфриева и др.]; под ред. Л. П. Ануфриевой; Московский гос. юридический ун-т им. О. Е. Кутафина (МГЮА). – М.: Норма: Инфра-М, 2016. – 525, [2] с.; 22 см. – (Научная школа МГЮА); ISBN 978-5-91768-747-6 (Норма). – Текст: непосредственный.
6. Соотношение «права ВТО» и национального права государств-членов: монография / Т. К. Гуляева. – М.: Юстицинформ, 2017. – 226 с.; 21 см. – (Серия Наука); ISBN 978-5-7205-1380-1. – Текст: непосредственный.

7. Предпринимательское право: учебник в 2 т. / А. П. Алексеенко, А. М. Баринов, А. Ю. Бушев и др.; под ред. В. Ф. Попондопуло. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2023. – Т. 2. – 640 с.; ISBN 978-5-392-38689-5. – Текст: непосредственный.

8. Рачков И. В. Всемирная торговая организация: право и институты: учебное пособие / И. В. Рачков; Nektorov, Saveliev & partners. – М.: Институт права и публичной политики, 2019. – 292 с.: табл.; 21 см.; ISBN 978-5-94357-078-0. – Текст: непосредственный.

#### List of literature

1. Bayrashev V. R. Problems of applying the national regime in state and municipal procurement in the context of international obligations of the Russian Federation / V. R. Bayrashev, O. A. Belyaeva. – Text: direct // Journal of Entrepreneurial and Corporate Law. – 2019. – № 3. – pp. 29-37.

2. Eremenko V. I. On trade in services within the framework of the World Trade Organization / V. I. Eremenko. – Text: direct // Legislation and economics. – 2013. – № 4. – pp. 37-46.

3. Nekrestyanova S. What needs to be done on the way to the WTO. Problems of integration of Russia and Belarus into international economic relations / S. Nekrestyanova. – Text: electronic // HR officer. HR management. – 2008. – № 6. – URL: <https://base.garant.ru/5591122> (accessed: 16.08.2024).

4. Stepanova M. M. The impact of international competition norms on Russian legislation / M. M. Stepanova. – Text: direct // Law and Politics. – 2010. – № 3. – pp. 492-497.

5. WTO law: theory and practice of application / [L. P. Anufrieva et al.]; edited by L. P. Anufrieva; Kutafin Moscow State Law University (MSAL). – М.: Norma: Infra-M, 2016. – 525, [2] p.; 22 cm. – (Scientific School of MSAL); ISBN 978-5-91768-747-6 (Norma). – Text: direct.

6. The Doctrine of “WTO law” and national laws of member states: monograph / T. K. Gulyaeva. – М.: Yustitsinform, 2017. – 226 p.; 21 cm. – (Science series); ISBN 978-5-7205-1380-1. – Text: direct.

7. Entrepreneurial law: textbook in 2 volumes / A. P. Алексеенко, А. М. Баринов, А. Ю. Бушев, etc.; edited by V. F. Popondopulo. 6th edition, revised and supplemented. – М.: Проспект, 2023. – Vol. 2. – 640 p.; ISBN 978-5-392-38689-5. – Text: direct.

8. Rachkov I. V. The World Trade Organization: law and institutions: textbook / I. V. Rachkov; Nektorov, Saveliev & partners. – М.: Institute of Law and Public Policy, 2019. – 292 p.: tabl.; 21 cm.; ISBN 978-5-94357-078-0. – Text: direct.

Рукопись получена: 26.08.2024

Рукопись одобрена: 12.12.2024