

## **Российские производители отопительных приборов получают приоритет при участии в закупках государственных компаний и организаций ЖКХ**

16 сентября 2016 г. Правительством Российской Федерации было принято постановление № 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»<sup>1</sup> (далее – постановление).

Данное постановление предоставляет поставщикам товаров российского производства 15-процентное ценовое преимущество при участии в закупках государственных корпораций и компаний, государственных организаций и организаций с государственным участием, субъектов естественных монополий и организаций жилищно-коммунального комплекса.

**На практике это означает, что если поставщик российских отопительных приборов в своей заявке на участие в закупке или в ходе торгов предложит цену поставляемых товаров не более чем на 15 процентов больше, чем другой участник закупки, предлагающий иностранные приборы отопления, победителем в тендерных процедурах будет признан тот, кто предлагает отечественную продукцию.**

Прежде всего, важно определиться, на какие закупки и каких именно организаций будет распространяться данное ценовое преимущество для отечественной продукции?

Ценовое преимущество будет предоставляться российской продукции при участии в закупках организаций, на которые распространяется действие Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223).

---

<sup>1</sup> <http://government.ru/media/files/AgAU6GnALWqb2f7Z7tOzDth96ATIjKfj.pdf>.

Таким образом, 15-процентное ценовое преимущество, в частности, будет предоставляться российским товарам при участии в закупках следующих категорий организаций:

- государственные корпорации (к ним, в том числе, относится Фонд реформирования ЖКХ);

- государственные компании (такие как, Росавтодор);

- субъекты естественных монополий (например, ОАО «РЖД»);

- **организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов (в том числе, все коммунальные организации, обеспечивающие теплоснабжение);**

- государственные унитарные предприятия, муниципальные унитарные предприятия (в данных организационно-правовых формах действуют практически все организации жилищно-коммунального обслуживания населения, жилого фонда социального найма, служебного жилья и общежитий);

- автономными учреждениями (многие учреждения образования, здравоохранения, области культуры и социальной сферы);

- хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов (включая крупнейшие организации с госучастием из сфер нефтегазового комплекса, электроэнергетики, транспорта, промышленности, военно-промышленного комплекса, сельского хозяйства, банковской сферы и других секторов экономики).

При этом общие объемы закупок данных организаций в несколько раз превышают общие объемы государственных и муниципальных закупок органов государственной власти и органов местного самоуправления,

осуществляемых в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44).

Так, по данным мониторинга, проведенного Минэкономразвития России<sup>2</sup>, если суммарные объемы государственных и муниципальных закупок в рамках контрактной системы по Федеральному закону № 44 в 2015 году составили по объему размещенных заказов 6,6 трлн. рублей и по размеру заключенных контрактов 5,3 трлн. рублей<sup>3</sup>, то общие объемы закупок организаций в рамках применения Федерального закона № 223-ФЗ, исчисляемые по суммарной стоимости объявленных торгов составили 23,1 трлн. рублей, что почти в четыре раза больше объемов госзакупок в рамках контрактной системы и составляет почти 30% от ВВП страны. Общий объем закупок только одного заказчика ОАО «НК «Роснефть» составляет более 4,5 трлн. руб. и сопоставим с общим объемом закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Такие объемы закупок влияют как на макроэкономические показатели, так и на состояние конкуренции на отраслевых рынках, отмечает Минэкономразвития России<sup>4</sup>.

Особенно привлекательным для российских производителей отопительных приборов предоставление преимуществ при закупках по Федеральному закону № 223-ФЗ является по той причине, что регулируемые им организации в намного больших объемах закупают отопительные приборы и имеют собственные большие объемы строительства по сравнению с рынком госзакупок, где больше закупается продукция для обеспечения собственных нужд и текущих потребностей.

---

<sup>2</sup>[http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116/Мониторинг+44ФЗ\\_+2015.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116](http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116/Мониторинг+44ФЗ_+2015.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116)

<sup>3</sup> Без учета контрактов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, информация о которых в открытом доступе не размещается.

<sup>4</sup> [http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/0a8211fd-c6a6-4fd5-b9b2-4e0ac8a1bff8/Мониторинг%20223ФЗ\\_2015.pdf?MOD=AJPERES](http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/0a8211fd-c6a6-4fd5-b9b2-4e0ac8a1bff8/Мониторинг%20223ФЗ_2015.pdf?MOD=AJPERES).

При этом следует отметить, что механизм 15-процентных ценовых преференций ранее был применен для государственных и муниципальных закупок, но с одним существенным отличием.

В рамках государственных и муниципальных закупок 15-процентное ценовое преимущество предоставлялось российским производителям исключительно по тем товарам, которые были включены в специальный перечень утвержденный приказом Минэкономразвития России. Очень многие товары, включая отопительные приборы в этот перечень не входят, в связи с чем по ним 15-процентная ценовая преференция российским производителям не предоставляется.

В свою очередь, при предоставлении 15-процентного ценового преимущества российским товарам в рамках рассматриваемого постановления и закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ такой перечень товаров не предусматривается, а это означает, что 15-процентное ценовое преимущество в рамках данного регулирования закупок будет предоставляться по всем видам российских товаров без дополнительного формирования их перечней.

В то же время для получения 15-процентного ценового преимущества в рамках рассматриваемого постановления поставщику российских товаров необходимо будет заявить (задекларировать) страну их происхождения. В случае отсутствия в заявке участника закупки сведений о стране происхождения товар будет считаться иностранным.

Постановление вступит в силу с 1 января 2017 года, что означает его применение ко всем закупкам по Федеральному закону № 223, извещение о проведении которых было размещено на специализированных сайтах или приглашения об участии в которых были направлены начиная с указанной даты или после нее.

Введение предусмотренной постановлением меры нельзя не приветствовать. Особенно отраднo, что она была введена оперативно, после того как в ходе визита Председателя Правительства России Дмитрия

Медведева в город Улан-Уде 7 сентября 2016 г., российским бизнес-сообществом была высказана соответствующая просьба.

Вместе с тем хотелось бы обратить внимание на ряд рисков, связанных с реализацией постановления, которые могут возникнуть на практике, в том числе на рынке отопительных приборов.

Во-первых, данное постановление не требует предоставления участником закупки документального подтверждения отечественного производства товара (сертификата страны происхождения), что может создать почву для махинаций недобросовестных лиц и различных злоупотреблений, когда «под видом» отечественных товаров будут поставляться иностранные, изготовленные в рамках так называемых «контрактных производств» по заказам российских импортеров, прежде всего, на территории КНР.

Во-вторых, многие субъекты закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ не закупают отопительные приборы отопления непосредственно, а предоставляют это право (делегируют полномочия) по закупкам отопительных приборов и других строительных материалов и изделий своим подрядчикам (строительным компаниям). В свою очередь, на частных строительных подрядчиков требования постановления не распространяется, а они, безусловно, заинтересованы в минимизации затрат, в том числе путем закупок наиболее дешевых строительных материалов и изделий иностранного производства (прежде всего, из КНР). Такая ситуация может существенно нивелировать позитивный эффект от реализации постановления для российских производителей отопительных приборов.

В-третьих, пункт 8 постановления содержит типовую и достаточно абстрактную оговорку о том, что приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения ВТО по тарифам и торговле 1994 года и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

На практике это означает, что 15-ти процентное преимущество будет предоставляться и отопительным приборам, происходящим из других

государств – членов Евразийского экономического союза, среди которых Республика Беларусь и Республика Казахстан имеют некрупные производства алюминиевых и биметаллических радиаторов отопления, и крупные предприятия по изготовлению стальных и чугунных радиаторов отопления.

Кроме того, из данной формулировки полностью не ясно, будут ли в рамках применения постановления дискриминировать товары других государств – членов ВТО, среди которых все крупнейшие поставщики отопительных приборов на российский рынок (КНР и ЕС).

Видимо, такие товары будут признаваться иностранными, поскольку иначе принятие постановления просто не имело бы практического смысла, но в связи с этим указанные государства – члены ВТО могут предъявить Российской Федерации претензии, так как закупки по Федеральному закону № 223-ФЗ однозначно не всегда можно отнести к правительственным закупкам, по которым допустимы изъятия из национального режима для иностранных товаров государств – членов ВТО.

Однако, данный риск не столь катастрофичен, поскольку рассмотрение споров в рамках ВТО, даже в случае их инициирования, является весьма длительным и длится годами, а окончательное решение панели арбитров ВТО все равно не является безусловным для исполнения государством-ответчиком, а лишь дает право на ответные меры в случае неисполнения.

Остается надеяться, что данное постановление будет применяться надлежащим образом и станет эффективной мерой развития импортозамещения в целом и, в частности, на российском рынке потребления отопительных приборов.