

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2019-2-137-146>

О КРИТЕРИЯХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТРАНЫ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ТОВАРОВ

В. А. Байнов

Департамент сельскохозяйственного, пищевого и строительно-дорожного машиностроения Минпромторга России, Россия, Москва;
Московский государственный университет
имени М. В. Ломоносова, Россия, Москва

Определение страны происхождения является важным аспектом деятельности государственных органов. В рамках статьи автор предлагает рассмотреть возможность реализации на практике принципов, в соответствии с которыми может осуществляться деление на товары: 1) полностью полученные или произведенные в стране; 2) в производстве которых участвуют материалы, происходящие из двух или нескольких стран; 3) из других государств. Также предлагается дополнить существующий перечень товаров, используемых в процессе производства, но не учитываемых при определении происхождения конечного материалами товарами, используемыми в производстве или при эксплуатации оборудования (смазочные материалы, электрическая энергия). В статье рассматриваются положения, позволяющие приравнивать к отечественным не происходящие из стран элементы, входящие в набор, если их стоимость по отношению к цене готового товара не превышает 15%, предложения по совершенствованию документооборота и статистики, в том числе по параллельному учету производства организациями, имеющими заключение Минпромторга России о подтверждении производства продукции на территории Российской Федерации в целях обеспечения государственной поддержки. Обоснованность и достоверность исследования в статье достигнута путем применения системного подхода и научных методов анализа и синтеза, дедукции и индукции, а также нормативно-правового, эмпирического, сравнения и т. д.

Ключевые слова: товар, происхождение, отечественное производство, сборка из зарубежных комплектующих, критерии, документы, статистика.

ABOUT THE CRITERIA FOR DETERMINING THE COUNTRY OF ORIGIN OF GOODS

Vladimir A. Baynov

The Department of Agricultural, Food and Road Construction
Engineering of the Ministry of Industry and Trade of Russia,
Moscow, Russia;
Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

The identification of the country of origin is an important aspect of the activities of public authorities. Within the framework of the article, the author proposes to consider the possibility of implementing the principles in practice, according to which the division into goods can be

carried out: 1) fully received or produced in the country; 2) in the production of which materials originating from two or more countries are involved; 3) from other States. It is also proposed to supplement the existing list of goods used in the production process, but not taken into account in determining the origin of the final materials, goods used in the production or operation of equipment (lubricating materials, electrical energy). The article deals with the provisions that allow to equate non-passing elements included in the set with domestic ones, if their value in relation to the price of the finished product does not exceed 15%, proposals for improving document flow and statistics, including parallel accounting of production by organizations having the conclusion of the Ministry of industry and trade of Russia on confirmation of production in the territory of the Russian Federation in order to provide state support. The novelty and reliability of the research in the article is achieved by applying the system approach and scientific methods of analysis and synthesis, deduction and induction, as well as regulatory, empirical, comparison, etc.

Keywords: goods, origin, domestic production, assembly from foreign components, criteria, documents, statistics

Определение страны происхождения является важным аспектом деятельности государственных органов. Использование неэффективных механизмов определения страны происхождения препятствует реализации государством мер стимулирования развития отечественного производства, а также мер по ограничению, квотированию и лицензированию импорта, в том числе в сфере пресечения распространения продукции, угрожающей здоровью граждан. При этом в настоящее время Росстат приравнивает сборочные производства из зарубежных комплектующих к российскому производству.

Распространенным способом уклонения от уплаты таможенных пошлин при ввозе товаров на территорию Российской Федерации является заявление в качестве страны происхождения одной из республик, входящих в состав СНГ.

Автором приведены следующие статьи по соответствующему предмету исследования:

– С. Ю. Юдина приходит в своей статье к выводу, что страна происхождения товара является основополагающим фактором в показателях импорта в Российскую Федерацию, при этом показатели ввоза практически не зависят от количества предоставленных преференций в отношении развивающихся стран [8];

– статья С. О. Моториной носит прикладной характер, в ней сравниваются особенности оформления сертификатов формы «А» и формы СТ-1 (для СНГ), формулируется вывод о том, что правонарушения при подаче заявления, документального подтверждения и контроля страны происхождения товаров могут быть инициированы как декларантами, так и должностными лицами таможенных органов. В свою очередь участники ВЭД, осуществляющие ввоз товаров, любыми способами стремятся обойти закон, используя преимущества тарифного преференциального

режима. В статье также приводятся наиболее распространенные нарушения [7].

– Р. Э. Алишов рассматривает в статье вопрос становления категории «страна происхождения товаров» [1].

Основным фактором экономического роста для любой средней страны, и тем более международного интеграционного проекта, является эффективно работающий внутренний рынок [6].

Так, в части критериев определения отечественного производства необходимо отметить условие выполнения определенного перечня операций, связанных с производством какого-либо изделия. Например, монтаж колес к автомобилю и покраска его кузова на территории России, притом что все указанные комплектующие были импортированы из Китая, не представляют собой достаточный перечень операций для участия китайского производителя в реализации российских мер государственной поддержки, поскольку требуют незначительного (экономически несопоставимого) числа рабочих мест и инвестиций в экономику России.

В случае, когда страна происхождения влияет на предоставление льгот и преференций в соответствии с законодательством, в качестве документа, подтверждающего происхождение товара, предоставляется сертификат о происхождении товара. Определение страны происхождения товара и выдача документа, свидетельствующего о его происхождении, возложены на органы по сертификации. В ЕАЭС такими органами являются торгово-промышленные палаты [5].

Учитывая международную правоприменительную практику и правила Всемирной торговой организации при совершенствовании неpreferенциальных (общих) правил определения происхождения товаров, необходимо исходить из понимания, что такие правила будут применяться в отношении ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС товаров, происходящих из третьих стран, и применяться для целей, определенных Договором о Евразийском экономическом союзе.

К мерам государственной поддержки относятся также государственные и муниципальные закупки, осуществляемые за счет бюджетных расходов, большая часть источников которых формируется из налоговых поступлений и сборов, взимаемых с граждан Российской Федерации.

Приоритетность осуществления закупок товаров, работ и услуг у российских поставщиков в какой-то мере подрывает конкуренцию, но в то же время обеспечивает российские компании инвестициями для реализации планов по модернизации производства, проведению НИОКР, повышению заработной платы персоналу.

При этом необходимо отметить меры государственной поддержки со стороны других государств, приводящие к демпингу иностранных производителей на российском рынке [2; 4]. С учетом этого в части осуществления государственных (муниципальных) закупок целесообразно

придерживаться подхода, при котором непреференциальные (общие) правила как минимум до момента принятия гармонизированных правил ВТО и присоединения всех государств – членов к Соглашению ВТО по государственным закупкам, не будут распространяться на определение происхождения товара, произведенного на территории государств – членов ЕАЭС для получения ими национального режима при проведении государственных и муниципальных закупок (или квотирования) [3].

Что касается защитных мер, применение общих правил будет влиять на два аспекта: таможенную статистику ввозимых товаров, используемую при проведении антидемпинговых, компенсационных и специальных защитных расследований и возможный обход введенной защитной меры путем ввоза товара – объекта защитной меры с территории другой страны и указанием иной страны происхождения.

При формировании критериев происхождения товаров предлагается деление на полностью полученные или произведенные в стране товары и товары, в производстве которых участвуют материалы, происходящие из двух или нескольких стран. Вместе с тем при применении единого критерия в виде смены товарной классификации товара на уровне первых четырех знаков Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) важно сохранить возможность установления для отдельных товаров в зависимости от особенностей их производства специфических критериев происхождения.

Ввиду отсутствия в праве ЕАЭС норм, позволяющих применять повышенные ввозные таможенные пошлины в отношении товаров, для которых невозможно установить страну происхождения, целесообразно руководствоваться подходом взвешенной объективности производственного процесса, который бы, с одной стороны, исключал простые операции для достижения статуса происхождения, а с другой – не оказывал избыточного влияния на возможное установление мер защиты внутреннего рынка или применение мер нетарифного регулирования.

Особые критерии происхождения товаров могут применяться как по отдельности, так и в комбинации друг с другом:

1) изменение товарной классификации по гармонизированной системе описания и кодирования товаров. Здесь интересен пример режима промышленной сборки для автомобилестроения в Российской Федерации, когда был выделен особый код ТН ВЭД, позволяющий осуществить ввоз автокомпонентов на льготных условиях, но с обязательством импортеров к постепенной локализации производства на территории России¹;

¹ Приказ Минэкономразвития России № 73, Минпромэнерго России № 81, Минфина России № 58н от 15 апреля 2005 г. «Об утверждении порядка, определяющего понятие "промышленная сборка" и устанавливающего применение данного понятия при ввозе на территорию Российской Федерации автокомпонентов для производства моторных транспортных средств товарных позиций 8701-8705 ТН ВЭД, их узлов и агрегатов».

2) выполнение необходимых условий, производственных и технологических операций, при реализации которых товар считается происходящим из той страны, на территории которой эти операции имели место. За основу можно взять Требования к промышленной продукции, предъявляемые в целях ее отнесения к продукции, произведенной в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2015 г. № 719 «О критериях отнесения промышленной продукции к промышленной продукции, не имеющей аналогов, произведенных в Российской Федерации»;

3) установление предельно допустимой удельной доли стоимости комплектующих и материалов из других стран или из неизвестной страны в стоимости готового продукта, идентичной доли добавленной стоимости комплектующих и материалов (например, не более 25%).

Данный подход позволит государствам – членам ЕАЭС обеспечить гибкость в определении страны происхождения товара для всех предусмотренных Договором о ЕАЭС целей, а также оперативность реагирования на внешние факторы и попытки манипуляции критериями происхождения для обхода применяемых ЕАЭС мер реагирования.

Согласно действующим Правилам, при определении происхождения товаров происхождение тепловой и электрической энергии, машин, оборудования и инструментов, используемых для их производства или переработки, не учитывается.

Предлагается дополнить существующий перечень товаров, используемых в процессе производства, но не учитываемых при определении происхождения конечного товара, часто используемыми в производстве косвенными материалами, такими как материалы, используемые в производстве или при эксплуатации оборудования (например, смазочные материалы). Целесообразно также рассмотреть:

- материалы, используемые для обеспечения трудовой деятельности персонала при производстве товара (обувь, одежда);
- оборудование и устройства, используемые для тестирования или проверки товаров.

В настоящее время Правилами не регулируются положения, относящиеся к определению происхождения товаров, классифицируемых как набор, согласно 3-му Основному правилу интерпретации ТН ВЭД ЕАЭС¹.

По общепризнанным правилам набор товаров может рассматриваться в качестве происходящего, если все его элементы и товары являются происходящими и могут классифицироваться вместе. В качестве

¹ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 г. № 54 «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза».

примеров можно привести набор для окраски волос, состоящий из краски и силиконовых перчаток, а также швейные наборы, состоящие из ниток и иглолок.

В соответствии с Правилами определения происхождения товаров, применяемыми большинством государств – членом ВТО, как в преференциальной, так и непреференциальной торговле, используется положение, упрощающее критерии происхождения для наборов. Как правило, допускается использование непроисходящих элементов или товаров, из которых состоит набор, при условии, что их стоимость не превышает фиксированной процентной доли от цены конечного товара.

Предлагается использовать положения, позволяющие признавать непроисходящие элементы, входящие в набор, если их стоимость по отношению к цене готового товара не превышает 15%.

Учитывая мировую практику в области документального подтверждения происхождения товаров, а также существующие нормы права ЕАЭС, происхождение товара должно быть подтверждено декларацией о происхождении или сертификатом о происхождении товара.

В качестве базового документа о происхождении товаров, не создающего дополнительных обременений для участников внешнеэкономической деятельности, представляется целесообразным использовать декларацию о происхождении товара, сделанную экспортером на коммерческом или ином товаросопроводительном документе.

В отношении товаров, на которые распространяются меры защиты внутреннего рынка, возможно потребовать сертификат, подтверждающий происхождение товара, выданный уполномоченным органом страны происхождения за исключением случаев, когда декларант добровольно уплачивает пошлины, обусловленные введенными на данные товары защитными мерами. Такой способ документального подтверждения может усилить контроль за перемещением товаров из стран, в отношении которых введены защитные меры, и повысить эффективность осуществления проверки подлинности заявленных сведений о происхождении товара.

Ввиду того что сертификатами предполагается подтверждать происхождение лишь отдельно взятых товаров, на которые распространяются меры защиты внутреннего рынка, формирование и использование единой формы сертификата, изготовленного установленным способом и содержащего закрытый перечень сведений о товаре, представляется нецелесообразным.

В Правилах следует лишь определить минимальный набор обязательных требований по заполнению сертификатов о происхождении товаров, содержащих необходимый набор сведений о них, а также перечень сведений, которые указываются на коммерческом счете в качестве декларации о происхождении.

Для направления таможенными органами государств – членов ЕАЭС запросов в уполномоченные органы экспортирующих государств с просьбой верифицировать сертификаты о происхождении товаров представляется целесообразным предусмотреть в Правилах возможность проведения верификации происхождения посредством направления таможенными органами ЕАЭС запроса о выданном сертификате о происхождении товара в уполномоченный (или проверяющий) орган страны происхождения.

Дополнительно таможенными органами ЕАЭС и третьей страны могут проводиться консультации, запрашиваться разъясняющие материалы в рамках применяемых Правил и документация, на основании которой был выдан сертификат.

На территории Российской Федерации размещены предприятия, выполняющие различные технологические операции. Упрощенно их можно разделить на две группы: российские производители и сборщики зарубежных комплектующих. Эти две группы подразумевают не только разный уровень локализации производства, но и разное количество рабочих мест (для сборки нужно меньше), соответственно, технологий, компетенций, налоговых вышлат.

Необходимо отметить существенное влияние эффекта масштаба в той или иной отрасли – чем больше предприятия, тем более дорогие НИОКР они могут проводить и тем ниже устанавливать цены. Поэтому экономически государству выгоднее поддерживать российские предприятия.

Так, по данным Росстата, производство зерноуборочных комбайнов в Российской Федерации в 2013–2015 гг. сократилось на 24,6%. Однако, по сводным данным заводов, имеющих заключение Минпромторга России о подтверждении производства продукции на территории Российской Федерации, в рассматриваемом периоде наблюдался рост производства зерноуборочных комбайнов на 19,7%. То есть выводы прямо противоположные (табл. 1–2).

Т а б л и ц а 1

**Производство зерноуборочных комбайнов в Российской Федерации
в 2013–2015 гг.***

Показатель	2013 г., шт.	2014 г., шт.	2015 г., шт.	Изм, %
Производство зерноуборочных комбайнов (П)	5 848	5 547	4 412	-24,6

* Составлено по данным Росстата.

Т а б л и ц а 2

Производство, сборка и предпродажная подготовка зерноуборочных комбайнов в Российской Федерации в 2013–2015 г.*

Показатель	2013 г., шт.	2014 г., шт.	2015 г., шт.	Изм., %
Производство зерноуборочных комбайнов (продукция соответствует требованиям Постановления № 719) – всего (А)	3 141	3 606	3 759	+19,7
Сборка и предпродажная подготовка зерноуборочных комбайнов зарубежного производства (продукция не соответствует требованиям Постановления № 719) – всего (В)	2 701	1 990	897	-66,8
Сумма С = А + В	5 842	5 596	4 656	-20,3

* Составлено по данным Ассоциации «Россельмаш».

Как видно из таблиц, данные Росстата по производству зерноуборочных комбайнов (П) практически полностью совпадают с данными заводов, осуществляющих производство зерноуборочных комбайнов на территории Российской Федерации, а также осуществляющих сборку и предпродажную подготовку зерноуборочных комбайнов зарубежного производства (С). При этом данные Росстата по производству зерноуборочных комбайнов (П) прямо противоположны и не соответствуют данным предприятий, осуществляющих производство зерноуборочных комбайнов на территории России (А). В этой связи представляется необходимым дополнить форму П1, которую организации регулярно предоставляют в Росстат в соответствии с действующим законодательством, – после информации об объемах производства в целом интегрировать строку «в том числе продукции, имеющей акт экспертизы Минпромторга России о соответствии товаров требованиям к промышленной продукции, предъявляемым в целях ее отнесения к продукции, произведенной в Российской Федерации».

Выгода данной концепции заключается в том, что она не несет дополнительной нагрузки на Росстат (необходимо лишь внести соответствующие изменения в форму и добавить один новый столбец в базу данных, при этом не нужно вносить изменения в классификатор видов экономической деятельности) или организации, поскольку они уже владеют этой информацией, которая крайне востребована для оценки реализации государством мер промышленной политики.

Список литературы

1. Алишов Р. Э. Страна происхождения товаров как элемент таможенно-тарифного регулирования в истории России // Синергия наук. – 2017. – № 9. – 415–423.

2. Байнов В. А. Зарубежный опыт проведения политики импортозамещения // *Мир новой экономики*. – 2018. – № 2. – С. 122–128.
3. Глебова Д. И., Шуабов И. Р. Присоединение России к Соглашению ВТО по госзакупкам // *Экономика и социум*. – 2017. – № 2. – С. 348–359.
4. Государственные закупки: направления развития : обзор международных практик и анализ ситуации в Российской Федерации. – М., 2015.
5. Ефремов Я. В., Черногорова А. В. Совершенствование порядка определения и подтверждения страны происхождения товаров // *Рынок транспортных услуг*. – 2016. – № 9. – С. 245–249.
6. Кашицын В. В. Внутренний рынок в системе современных интеграционных евразийских возможностей // *Философия хозяйства. Альманах Центра общественных наук и экономического факультета МГУ*. – 2014. – № 1 (91). – С. 76–80.
7. Моторина С. О. Анализ правонарушений в сфере определения, заявления и подтверждения страны происхождения товаров в рамках ЕАЭС // *Молодежь в науке: новые аргументы : сборник научных работ VII Международного молодежного конкурса*. – Ч. 2. 27 октября 2017 г. – Липецк, 2017. – С. 202–205
8. Юдина С. Ю. Страна происхождения товаров в системе таможенно-тарифного регулирования ВЭД // *Студент: наука, профессия, жизнь : материалы IV Всероссийской студенческой научной конференции с международным участием*. 24–28 апреля 2017 г. : в 3 ч. – Омск: Издательство Омского государственного университета путей сообщения, 2017. – С. 239–243.

References

1. Alishov R. E. Strana proiskhozhdeniya tovarov kak element tamozhenno-tarifnogo regulirovaniya v istorii Rossii [Country of Origin of Goods as an Element of Customs and Tariff Regulation in the History of Russia] *Sinergiya nauk*, 2017, No. 9, pp 415–423. (In Russ.).
2. Baynov V. A. Zarubezhnyy opyt provedeniya politiki importozameshcheniya [Foreign Experience of Import Substitution Policy], *Mir novoy ekonomiki*, 2018, No. 2, pp. 122–128. (In Russ.).
3. Glebova D. I., Shuabov I. R. Prisoedinenie Rossii k Soglasheniyu VTO po goszakupkam [Russia's Accession to the WTO Agreement on Public Procurement] *Ekonomika i sotsium*, 2017, No. 2, pp. 348–359. (In Russ.).
4. Gosudarstvennye zakupki: napravleniya razvitiya, obzor mezhdunarodnyh praktik i analiz situatsii v Rossiyskoy Federatsii [Public Procurement: Directions of Development]. Moscow, 2015.

5. Efremov Ya. V., Chernogolova A. V. Sovershenstvovanie poryadka opredeleniya i podtverzhdeniya strany proiskhozhdeniya tovarov [Improvement of the Procedure for Determining and Confirming the Country of Origin of Goods], *Rynok transportnyh uslug*, 2016, No. 9, pp. 245–249. (In Russ.).

6. Kashitsyn V. V. Vnutrennyy rynek v sisteme sovremennyh integratsionnyh evraziyskiykh vozmozhnostey [Internal Market in the System of Modern Integration Eurasian Opportunities] *Filosofiya hozyaystva. Almanah Tsentra obshchestvennykh nauk i ekonomicheskogo fakulteta MGU*, 2014, No. 1 (91), pp. 76–80. (In Russ.).

7. Motorina S. O. Analiz pravonarusheniy v sfere opredeleniya, zayavleniya i podtverzhdeniya strany proiskhozhdeniya tovarov v ramkah EAES [Analysis of offenses in the field of definition, application and confirmation of the country of origin of goods within the EAEU], *Molodezh v nauke: novye argumenty : sbornik nauchnykh rabot VII Mezhdunarodnogo molodezhnogo konkursa, Part 2, 27 October 2017. Lipetsk*, 2017, pp. 202–205. (In Russ.).

8. Yudina S. Yu. Strana proiskhozhdeniya tovarov v sisteme tamo-zhenno-tarifnogo regulirovaniya VED [Country of Origin of Goods in the System of Customs and Tariff Regulation of Foreign Trade], *Student: nauka, professiya, zhizn : materialy IV Vserossiyskoy studencheskoy nauchnoy konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem. 24–28 aprelya 2017 g. In 3 part. Omsk, Izdatelstvo Omskogo gosudarstvennogo universiteta putey soobshcheniya*, 2017, pp. 239–243. (In Russ.).

Сведения об авторе

Владимир Александрович Байнов
советник отдела машиностроения для пищевых и перерабатывающих производств Департамента сельскохозяйственного, пищевого и строительного-дорожного машиностроения Минпромторга России; аспирант экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова.
Адрес: Департамент сельскохозяйственного, пищевого и строительного-дорожного машиностроения Минпромторга России, 123112, Москва, Пресненская наб., д. 10, строение 2; Московский Государственный университет имени М. В. Ломоносова, 119991, Москва, Ленинские горы, д. 1, строение 46.
E-mail: Vladimir-baynov@yandex.ru

Information about the author

Vladimir A. Baynov
Adviser of the Section of Mechanical Engineering for Food and Processing Industries of the Department of Agricultural, Food and Road Construction Engineering of the Ministry of Industry and Trade of Russia; Post Graduate Student of the Faculty of Economics, Lomonosov State University of Moscow.
Adress: the Department of Agricultural, Food and Road Construction Engineering of the Ministry of Industry and Trade of Russia, 10 Presnenskaya Embankment, Building 2; Moscow, 123112, Russian Federation; Lomonosov Moscow State University, 1 Leninskie Gory, Building 46, Moscow, 119991, Russian Federation.
E-mail: Vladimir-baynov@yandex.ru