

Особенности экспортного контроля продукции двойного назначения: потенциальные барьеры для экспортеров и возможности их преодоления

Доклад

август 2017

© АО «Российский экспортный центр», АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации», 2017 год
Использование настоящих материалов невозможно без ссылки на АО «Российский экспортный центр» и АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации»



РОССИЙСКИЙ
ЭКСПОРТНЫЙ ЦЕНТР

 ЭКСАР
 РОСЭКСИМБАНК



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Содержание

Обзор нормативно-правовой базы, регулирующей процедуру экспортного контроля продукции двойного назначения	3
Номенклатура продукции, в отношении которой применяется экспортный контроль	3
Методы осуществления экспортного контроля	4
Требования к внешнеэкономическим сделкам с контролируруемыми товарами и технологиями	5
Виды разрешительных документов, применяемых в отношении продукции двойного назначения	6
Торговая статистика России в отношении продукции, подпадающей под экспортный контроль продукции двойного назначения	16
Проблемы применения режима экспортного контроля продукции двойного назначения	18
Длительные сроки получения разрешительных документов	18
Избыточность контроля за экспортом отдельных видов продукции	19
Недостаточная информированность участников ВЭД о требованиях и процессе экспортного контроля в отношении продукции двойного назначения	21
Недостаточная информированность экспортеров о статусе заявки на получение разрешительных документов	22
Необходимость получения лицензии на поставку продукции при условии неизменности технических характеристик продукции	23
Разногласия в отношении объемов экспортируемой продукции, на которые распространяется лицензия ФСТЭК России	24
Международный опыт организации систем экспортного контроля продукции двойного назначения	25
Базовые принципы национальных систем экспортного контроля	25
Реформа системы экспортного контроля в США	27
Сопоставление российской и ведущих зарубежных систем экспортного контроля	28
Приложение 1. Схема бизнес-процессов получения разрешений на экспорт продукции двойного назначения	31

Обзор нормативно-правовой базы, регулирующей процедуру экспортного контроля продукции двойного назначения

Номенклатура продукции, в отношении которой применяется экспортный контроль

Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности (далее — ВЭД) осуществляется в отношении:

- товаров, информации, работ, услуг и результатов интеллектуальности собственности, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения (далее — ОМП), средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо при подготовке и совершении террористических актов;
- вооружения и военной техники, а также информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности (прав на них), являющихся продукцией военного назначения.

В первом случае основным нормативно-правовым актом (далее — НПА) является Федеральный закон от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» (далее — Федеральный закон). Указанный Федеральный закон устанавливает принципы осуществления государственной политики и правовые основы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области экспортного контроля, а также определяет права, обязанности и ответственность участников внешнеэкономической деятельности. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим реализацию государственной политики в области экспортного контроля, является Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (далее — ФСТЭК России)

Во втором случае экспортный контроль осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами». Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль и надзор в области военно-технического сотрудничества, является Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству (далее — ФСВТС России).

В номенклатуру продукции, в отношении которой применяется экспортный контроль, включается:

1. Продукция, указанная в списках (перечнях), утвержденных указами Президента Российской Федерации. В настоящее время¹ действуют 6 контрольных списков²:
 - 1.1. Список ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 14 февраля 1996 г. № 202.
 - 1.2. Список оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, в отношении которых установлен экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 14 января 2003 г. № 36.

¹ <http://fstec.ru/eksportnyj-kontrol/obshchaya-informatsiya/94-obshchaya-informatsiya/301-obshchie-polozheniya>

² В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле».

- 1.3. Список товаров и технологий двойного назначения, которые могут быть использованы при создании вооружений и военной техники и в отношении которых осуществляется экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 2011 г. № 1661.
 - 1.4. Список микроорганизмов, токсинов, оборудования и технологий, подлежащих экспортному контролю, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 20 августа 2007 г. № 1083.
 - 1.5. Список оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного оружия и в отношении которых установлен экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 1005.
 - 1.6. Список химикатов, оборудования и технологий, которые могут быть использованы при создании химического оружия и в отношении которых установлен экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 28 августа 2001 г. № 1082.
2. Продукция, не включенная в контрольные списки (перечни), утвержденные указами Президента Российской Федерации, в случае если российские участники внешнеэкономической деятельности имеют основания полагать, что эти товары, информация, работы, услуги, результаты интеллектуальной деятельности (права на них) могут быть использованы для создания оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники или приобретаются в интересах лиц, в отношении которых имеются полученные в соответствии с законодательством Российской Федерации сведения об их участии в террористической деятельности³.

Методы осуществления экспортного контроля

В соответствии со статьей 7 Федерального закона экспортный контроль включает в себя следующие методы:

1. Идентификацию контролируемых товаров и технологий, а именно:
 - установление соответствия товаров и технологий, в отношении которых осуществляется внешнеэкономическая деятельность, товарам и технологиям, включенным в списки (перечни), указанные в статье 6 указанного Федерального закона;
 - определение действующих в отношении таких товаров, информации, работ, услуг и результатов интеллектуальной деятельности запретов и ограничений внешнеэкономической деятельности, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статьей 24 Федерального закона установлено, что идентификация контролируемых товаров и технологий, а также совершение всех необходимых действий, связанных с получением лицензий на осуществление внешнеэкономических операций с контролируемыми товарами и технологиями или разрешений на их вывоз из Российской Федерации без лицензий, является обязанностью российского участника внешнеэкономической деятельности.

³ В соответствии со статьей № 20 Федерального закона от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле».

2. Разрешительный порядок осуществления внешнеэкономических операций с контролируруемыми товарами и технологиями, предусматривающий лицензирование или иную форму их государственного регулирования.
3. Таможенный контроль при совершении таможенных операций в отношении контролируемых товаров и технологий, ввозимых в Российскую Федерацию и вывозимых из Российской Федерации, в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза в рамках ЕАЭС и (или) законодательством Российской Федерации о таможенном деле.

Требования к внешнеэкономическим сделкам с контролируруемыми товарами и технологиями

Статья 18 Федерального закона устанавливает требование к совершению внешнеэкономических сделок с иностранными лицами только при наличии письменного обязательства иностранного лица о том, что указанные товары и технологии не будут использоваться в целях создания оружия массового поражения и средств его доставки.

Помимо этого, Правительство Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные требования к условиям, на которых должны совершаться внешнеэкономические сделки с контролируруемыми товарами и технологиями, в том числе право проверки использования иностранным лицом полученных по сделке товаров и технологий в соответствии с принятыми обязательствами.

Статья 19 Федерального закона устанавливает возможность применения режима безлицензионного экспорта в отношении отдельных государств и видов контролируемых товаров, список которых утверждается указами Президента Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации. Условиями включения российских юридических лиц в реестр российских участников ВЭД, которыми разрешено осуществлять такой экспорт, являются:

- 1) наличие опыта осуществления внешнеэкономических операций с контролируемой продукцией/услугами на протяжении не менее чем трех лет со дня подачи обращения с просьбой о включении в указанный реестр;
- 2) отсутствие в течение указанного срока нарушений российским юридическим лицом законодательства Российской Федерации в области экспортного контроля;
- 3) отсутствие судимости за совершение умышленного преступления у руководства российского юридического лица;
- 4) наличие работника или работников, имеющих квалификационный аттестат специалиста в области экспортного контроля.

Требования по осуществлению внешнеэкономических операций с контролируемой продукцией (услугами) также изложены в списках (перечнях) контролируемой продукции (услуг), утвержденных указами Президента Российской Федерации.

Виды разрешительных документов⁴, применяемых в отношении продукции двойного назначения

В данном разделе рассмотрены все виды разрешительных документов, предусмотренные законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля. Для осуществления экспортных сделок, российским компаниям — участникам ВЭД может потребоваться получение разрешительных документов. Со стороны ФСТЭК России необходимо получить только один вид лицензии/разрешения/заклучения в зависимости от характеристик и конечного использования продукции. Однако в дополнение к нему, в зависимости от характеристик самой продукции, являющейся объектом внешнеэкономической сделки, таможенные органы могут запросить разрешительные документы от других контролирующих органов, в том числе заключения ФСВТС России и другие.

Разовая лицензия ФСТЭК России⁵

Предмет лицензии/разрешения/заклучения

Разовая лицензия выдается на поставку/передачу контролируемой продукции в рамках одного договора (контракта, соглашения) на один вид (т.е. один код ТН ВЭД) на срок до 1 года. В разовой лицензии указывается количество конкретной контролируемой продукции, страна конечного использования, продавец/отправитель и покупатель/получатель. Разовая лицензия может выдаваться как на экспорт, так и на импорт. Также разовая лицензия выдается в случае временного вывоза контролируемого товара с передачей его иностранному лицу и последующего возврата на территорию Российской Федерации.

Срок действия

Срок действия разовой лицензии ограничен одним годом; при этом в случае необходимости выполнения внешнеэкономических обязательств по сделке он может быть продлен на срок до одного календарного года.

Орган, ответственный за принятие решения о выдаче разрешительного документа

Основанием для выдачи разовой лицензии является заключение государственной экспертизы внешнеэкономической сделки, проводимой ФСТЭК России.

Требуемые документы

Для получения лицензии заявитель представляет с сопроводительным письмом в лицензирующий орган (т. е. ФСТЭК России):

- 1) заявление о предоставлении лицензии установленной формы;
- 2) документ, содержащий точные сведения о контролируемой продукции с приложением (при необходимости) копий документов, подтверждающих ее технические характеристики и область применения;
- 3) документ, подтверждающий внесение платы за рассмотрение заявления о предоставлении лицензии.

К заявлению о предоставлении разовой лицензии прилагаются:

⁴ Источник — <http://fstec.ru/component/attachments/download/1321>

⁵ Источник — <http://fstec.ru/component/attachments/download/169>

- 1) копии учредительных документов (для юридического лица); копия документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц (для юридического лица); копия документа, подтверждающего факт внесения записи об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для индивидуального предпринимателя); копия документа, удостоверяющего личность, и документ, содержащий сведения о месте работы и занимаемой должности (для физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем);
- 2) копия свидетельства о постановке заявителя на учет в налоговом органе;
- 3) копия договора (контракта, соглашения) с иностранным заказчиком (поставщиком) со всеми приложениями, оформленного в соответствии с законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля, или иного документа, подтверждающего намерения сторон (с указанием даты выдачи копии договора и местонахождения его оригинала);
- 4) копия лицензии на осуществление деятельности, связанной с обращением (использованием) контролируемой продукции, предоставленной ее изготовителю (потребителю) — в случае если лицензирование такой деятельности предусмотрено законодательством Российской Федерации;
- 5) документ, содержащий данные о том, является ли контролируемая продукция носителем сведений, составляющих государственную тайну, — в случае передачи контролируемой продукции иностранному лицу.

Дополнительно к указанным документам заявитель представляет:

1. При осуществлении внешнеэкономических операций, предусматривающих передачу иностранному лицу товара или технологии в форме технических данных:
 - 1.1. Копию договора между заявителем и изготовителем (владельцем) товара или разработчиком (владельцем) технологии, если заявитель не является соответственно их изготовителем (владельцем) или разработчиком (владельцем).
 - 1.2. Письменные обязательства иностранного получателя (конечного пользователя) в отношении использования контролируемой продукции, предусмотренные законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля.
 - 1.3. Документ уполномоченного государственного органа страны конечного использования контролируемой продукции, подтверждающий обязательства иностранного получателя (конечного пользователя) в отношении использования полученной продукции (в случаях, определенных законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля).
 - 1.4. Копию документа, подтверждающего право собственности на ядерный материал (в случае если предметом внешнеэкономической сделки является ядерный материал).
 - 1.5. Документ, подтверждающий направление в Министерство юстиции Российской Федерации документов, необходимых для урегулирования вопросов правовой защиты результатов интеллектуальной деятельности, использованных при создании передаваемой иностранному лицу продукции, права на которые принадлежат государству.
2. При осуществлении внешнеэкономических операций, предусматривающих передачу (раскрытие) иностранному лицу контролируемой технологии в форме технической помощи, в том числе путем обучения, оглашения на конференциях, симпозиумах и в ходе других мероприятий либо оказания консультационных и иных услуг технического характера:
 - 2.1. Материалы, раскрывающие характер и содержание технологии.
 - 2.2. Информацию о способе, месте и предполагаемом времени передачи (раскрытии) технологии.

3. При осуществлении внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз контролируемой продукции на территорию Российской Федерации:
 - 3.1. Копию договора между покупателем и потребителем контролируемой продукции, если покупатель является посредником.
 - 3.2. Копию документа, подтверждающего регистрацию в Государственном реестре изделий медицинского назначения, — в случае если предметом внешнеэкономической сделки является радиоизотопная продукция медицинского назначения, за исключением случаев, когда указанная продукция предназначена для проведения технических, токсикологических или клинических испытаний.

ФСТЭК России регистрирует предоставленные документы и в течение пяти дней осуществляет проверку правильности их оформления и соответствия установленным требованиям, а также полноты и достоверности содержащихся в них сведений.

Сроки рассмотрения документов

Нормативный срок рассмотрения документов с момента их поступления в ФСТЭК России составляет 45 календарных дней.

Стоимость услуги

Налоговым кодексом Российской Федерации установлены следующие размеры государственной пошлины, которую необходимо оплатить: за предоставление лицензии — 2600 рублей; за продление срока действия лицензии — 200 рублей; за переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии, — 200 рублей.

Регулирующий нормативно-правовой акт

Порядок выдачи лицензий ФСТЭК России определен постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 691 «Об утверждении положения о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль». Необходимые документы, сроки и порядок рассмотрения документов указаны в Приказе ФСТЭК России от 04.05.2012 № 51.

Генеральная лицензия ФСТЭК России

Предмет лицензии/разрешения/заключения

Генеральные лицензии выдаются для осуществления внешнеэкономических операций с одним видом продукции (определяется одним кодом ТН ВЭД) на определенное количество товара в определенные страны. В отличие от разовых лицензий, генеральные лицензии выдаются только на экспортные поставки.

Перечень иностранных государств и виды контролируемых товаров, на экспорт которых разрешается выдача генеральных лицензий, определяются Правительством Российской Федерации.

Условием получения генеральной лицензии является аккредитация внутрифирменной программы экспортного контроля (ВПЭК). Порядок и условия аккредитации внутрифирменной программы экспортного контроля установлены Приказом ФСТЭК России от 7 июня 2016 г. № 79.

Срок действия

Срок действия генеральной лицензии не ограничен.

Орган, ответственный за принятие решения о выдаче разрешительного документа

Генеральные лицензии выдаются на основании решений Правительства Российской Федерации на вывоз из Российской Федерации контролируемых товаров (но не технологий). Подготовка проекта акта Правительства Российской Федерации по вопросу выдачи генеральной лицензии и его внесение в Правительство Российской Федерации осуществляет ФСТЭК России в установленном порядке.

Требуемые документы

Для получения лицензии заявитель предоставляет с сопроводительным письмом в лицензирующий орган — ФСТЭК России:

- 1) заявление установленной формы о предоставлении лицензии;
- 2) документ, содержащий точные сведения о контролируемой продукции с приложением (при необходимости) копий документов, подтверждающих ее технические характеристики и область применения;
- 3) заверенные в установленном законодательством Российской Федерации порядке копии учредительных документов;
- 4) документ, подтверждающий внесение платы за рассмотрение заявления о предоставлении лицензии.

Сроки рассмотрения документов

Нормативный срок рассмотрения документов с момента их поступления в ФСТЭК России составляет 45 календарных дней.

Стоимость услуги

Налоговым кодексом Российской Федерации установлены следующие размеры государственной пошлины, которую необходимо оплатить: за предоставление лицензии — 2600 рублей; за продление срока действия лицензии — 200 рублей; за переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии, — 200 рублей.

Регулирующий нормативно-правовой акт

Порядок выдачи лицензий ФСТЭК России определен постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 691 «Об утверждении положения о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль». Необходимые документы, сроки и порядок рассмотрения документов указаны в Приказе ФСТЭК России от 04.05.2012 № 51.

Разрешение Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации⁶

Комиссия по экспортному контролю является межведомственным координационным органом, в который входят представители различных министерств и ведомств. Состав комиссии утверждается Указом Президента Российской Федерации.

Получение разрешения Комиссии необходимо в двух случаях:

- 1) на вывоз контролируемой продукции и технологий в форме технических данных без их передачи иностранному лицу с последующим возвратом на территорию России;
- 2) на внешнеэкономические операции с продукцией/услугами, не подпадающими под действие контрольных списков/перечней, в случаях если российские участники ВЭД имеют основания полагать, что указанные продукция/услуги могут быть использованы для создания оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники (в

⁶ Источник — <http://fstec.ru/component/attachments/download/162>

соответствии со статьей 20 Федерального закона от 18.07.1999 № 183-ФЗ «Об экспортном контроле»).

Предмет лицензии/разрешения/заключения

Разрешение выдается для осуществления:

- временного вывоза товаров и технологий в форме технических данных, включенных в списки/перечни контролируемых товаров;
- внешнеэкономических операций с продукцией, подпадающей под всеобъемлющий контроль.

Орган, ответственный за принятие решения о выдаче разрешительного документа

Состав Комиссии по экспортному контролю утвержден Указом Президента Российской Федерации от 16.05.2017 № 211 «Об утверждении состава Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации». В состав Комиссии по экспортному контролю входят представители отраслевых министерств, ФСТЭК России, ФТС России, Генерального Штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, органов безопасности, а также представители госкорпораций. Председателем Комиссии является Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Рогозин Дмитрий Олегович.

Требуемые документы

Для получения разрешения на временный вывоз российский участник ВЭД, должен предоставить в ФСТЭК России следующие документы:

- 1) письмо с просьбой о выдаче соответствующего разрешения, в котором должны быть указаны наименование, характеристики, цели и место использования вывозимых товаров и технических данных;
- 2) копии учредительных документов (для юридических лиц); копия документа, удостоверяющего личность, и документ, содержащий сведения о месте работы и занимаемой должности (для физических лиц);
- 3) копии свидетельства о государственной регистрации и справки налогового органа о постановке на учет (для юридических лиц); копия свидетельства о государственной регистрации со штампом налогового органа (для индивидуальных предпринимателей);
- 4) документ, подтверждающий цель вывоза и сроки нахождения контролируемых товаров или технических данных за границей;
- 5) письменное обязательство о возврате на территорию Российской Федерации контролируемых товаров или технических данных;
- 6) документы, содержащие данные о том, являются ли вывозимые товары и технические данные носителями сведений, составляющих государственную тайну.

Решение о выдаче или отказе в выдаче Комиссией по экспортному контролю Российской Федерации разрешения принимается на основании результатов государственной экспертизы внешнеэкономической сделки, проводимой в установленном порядке ФСТЭК России совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в течение 10 дней с даты завершения экспертизы, но, как правило, не более 45 дней с даты получения необходимых документов.

Для получения разрешения на осуществление внешнеэкономической операции с продукцией/услугами, подпадающими под действие статьи 20 Федерального закона, российский участник ВЭД предоставляет в ФСТЭК России заявление с приложением следующих документов:

- 1) копия контракта, на основании которого будет осуществляться передача иностранному государству или иностранному лицу научно-технической продукции, а в случае если такой контракт не заключен, — материалы, раскрывающие содержание, характер и условия предполагаемой внешнеэкономической сделки;
- 2) копия документа, подтверждающего факт внесения записи в Единый государственный реестр юридических лиц или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей); копия документа,

удостоверяющего личность и место жительства (для физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями);

- 3) материалы, содержащие техническое описание передаваемой иностранному лицу научно-технической продукции;
- 4) имеющаяся в распоряжении российского участника внешнеэкономической деятельности информация об иностранных лицах, участвующих в осуществлении внешнеэкономической сделки, а также месте использования передаваемой научно-технической продукции.

Решение о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения принимается Комиссией на основании результатов государственной экспертизы внешнеэкономической сделки, проводимой в установленном порядке ФСТЭК России совместно с Минобороны России, МИД России и при необходимости с участием других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

Сроки рассмотрения документов

Нормативный срок рассмотрения документа с момента их поступления в ФСТЭК России составляет 45 календарных дней.

Стоимость услуги

Плата за рассмотрение заявлений и выдачу разрешений не взимается.

Регулирующий нормативно-правовой акт

Порядок выдачи разрешений Комиссией по экспортному контролю определен постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2005 г. № 517 «О порядке получения разрешения комиссии по экспортному контролю Российской Федерации на осуществление внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), которые могут быть использованы иностранным государством или иностранным лицом в целях создания оружия массового поражения и средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо приобретаются в интересах организаций или физических лиц, причастных к террористической деятельности». Необходимые документы, сроки и порядок рассмотрения документов указаны в Приказе ФСТЭК России от 04.05.2012 № 51.

Заключение независимой идентификационной экспертизы о непринадлежности экспортируемой продукции к контролируемой продукции

Предмет лицензии/разрешения/заключения

Внешнеэкономические операции с продукцией двойного назначения, подпадающей под экспортный контроль в соответствии с контрольными списками/перечнями, утвержденными указами Президента Российской Федерации.

Срок действия

В соответствии с [информационным сообщением ФСТЭК России](#) от 26 января 2016 года, идентификационные заключения должны выдаваться со сроком действия не менее одного года без указания контракта (договора), на основании которого совершается внешнеэкономическая операция, при условии, что поставка таких товаров осуществляется в страну, на которую не распространяются санкции Совета Безопасности ООН или действие специальных экономических мер, установленных Президентом Российской Федерации, а также на территории которой не происходит вооруженный конфликт, и в адрес одного и того же 2 иностранного получателя (конечного пользователя), в отношении которого отсутствует информация о его причастности к военным программам.

При этом если соответствующий товару код товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности на уровне первых 6 знаков не совпадает с кодами, приведенными в контрольных списках, идентификационные заключения могут выдаваться без ограничения срока действия.

Орган, ответственный за принятие решения о выдаче разрешительного документа

Российские организации, получившие в установленном порядке специальное разрешение на осуществление такой деятельности.

Требуемые документы

Для проведения экспертизы заказчиком предоставляются экспертной организации следующие документы:

- письмо-заявка на проведение идентификационной экспертизы с общетехническим наименованием товара, технологии, программного продукта, датой и номером контракта, кодом ТН ВЭД передаваемой продукции, КПП и ИНН российского участника внешнеэкономической деятельности;
- копия контракта (договора, соглашения и т. д.) между российским участником внешнеэкономической деятельности и иностранным лицом о поставке товара или технологии, подлежащих экспертизе, со всеми приложениями и спецификациями;
- технические условия, задание, паспорта на экспортируемую продукцию. В случае передачи научно-технической информации в виде отчетов, расчетов, методик, конструкторской и технологической документации и программного продукта заказчик экспертизы предоставляет экспертной организации реальные экземпляры передаваемых брошюр, книг, чертежей, диаграмм, графиков, а также носителей программного продукта в виде дискет, CD-дисков и т. д.;
- письмо с информацией конечного пользователя о применении товара или технологии для использования в гражданских целях и невозможности применения для создания оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники (если указанное выше не отражено в договоре или контракте российского участника внешнеэкономической деятельности с иностранным лицом).

Экспертиза проводится экспертной организацией в соответствии с техническим заданием заказчика экспертизы. В техническом задании на проведение экспертизы указывается:

- заказчик экспертизы (для юридических лиц — полное наименование и адрес; для физических лиц — фамилия, имя, отчество, паспортные данные и место жительства);
- наименование экспертной организации;
- основания для экспертизы (обстоятельства, вызвавшие необходимость ее проведения). Для экспертизы, проводимой по договору с российским участником внешнеэкономической деятельности в отношении товаров или технологий, являющихся предметом внешнеэкономической операции, указывается дата и номер контракта (договора, соглашения) или иного документа, на основании которого осуществляется такая операция, и иностранный получатель (конечный пользователь);
- вопросы, требующие разрешения в процессе экспертизы;
- сроки проведения экспертизы;
- материалы, предоставляемые в распоряжение экспертной организации (в том числе пробы и образцы товаров, а также сопроводительная документация, содержащая информацию, имеющую отношение к товару или технологии: техническое описание, государственные и отраслевые стандарты, технические условия, конструкторская, технологическая и эксплуатационная документация, фотографии, технические паспорта, документы с результатами приемочных или других испытаний).

Экспертиза товаров и технологий, являющихся носителями сведений, составляющих государственную тайну, проводится с разрешения органа государственной власти, в распоряжении которого находятся указанные сведения, и только в экспертных организациях, получивших в установленном порядке соответствующую лицензию на право проведения работ с такими сведениями.

Сроки рассмотрения документов

Сроки проведения экспертизы определяются по согласованию с заказчиком.

Стоимость услуги

Стоимость услуги определяется организацией-исполнителем и зависит от объема работ по проведению идентификационной экспертизы.

Регулирующий нормативно-правовой акт

Порядок проведения независимой идентификационной экспертизы установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2001 г. № 477 «О системе независимой идентификационной экспертизы товаров и технологий, проводимой в целях экспортного контроля». Этот порядок также дополнен постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2016 г. № 565 «О порядке идентификации контролируемых товаров и технологий, форме идентификационного заключения и правилах его заполнения». Внутренний административный регламент ФСТЭК России по поводу предоставления разрешений о проведении независимой идентификационной экспертизы утвержден Приказом ФСТЭК России от 24.04.2013 г. № 50.

В соответствии с Федеральным законом «Об экспортном контроле» обязанность по установлению соответствия экспортируемой продукции/услуг требованиям экспортного контроля лежит на российском участнике ВЭД. При этом российские участники ВЭД вправе поручить проведение идентификации контролируемых товаров организации, получившей специальное разрешение на осуществление деятельности по идентификации контролируемых товаров и технологий.

Идентификационная экспертиза осуществляется в тех случаях, когда экспортируемые товары и технологии по своему общетехническому наименованию, техническим и эксплуатационным характеристикам:

- 1) входят в перечень товаров, представленных в контрольных списках по своему общетехническому наименованию;
- 2) не подпадают под действие контрольных списков, но известно, что конечный пользователь по роду своей деятельности может применить их для создания вооружения, военной техники, оружия массового поражения и средств его доставки;
- 3) не входят в перечень товаров контрольных списков по своему общетехническому наименованию, но по присвоенному коду ТН ВЭД подпадают под перечень кодов, используемых в контрольных списках.

ФСТЭК России предлагает следующую модель структуры заключения по идентификационной экспертизе:

1. Определение принадлежности объекта (или его основных компонентов) одному или нескольким контрольным спискам.
2. Проведение сравнительного анализа контролируемых технических и эксплуатационных параметров и характеристик и целей использования со значениями и целями, указанными в контрольных списках.
3. Возможность применения объекта идентификации (или его компонентов) в гражданских или военных целях.
4. Проверка конечного использования объекта экспертизы с целью оценки надежности импортера и конечного пользователя.

Заключение по идентификационной экспертизе состоит из двух частей: вводной части и исследовательской части. Во вводной части отражены данные о заказчике экспертизы, российском и иностранном участнике внешнеэкономической сделки, конечном пользователе и стране назначения, а также представлен перечень предоставленных документов. В исследовательской части указаны используемые приемы и методы для проведения экспертизы и объект экспертизы с обязательным количеством, представлено техническое описание объекта экспертизы, его неизменяемые

идентификационные признаки, код ТН ВЭД, а также проведен анализ принадлежности объекта экспертизы к товарам и технологиям, включенным в контрольные списки и по результатам анализа представлены выводы подпадании (неподпадании) экспортируемого товара под действие контрольных списков, утвержденных указами Президента Российской Федерации.

Заключение ФСВТС России об отнесении вывозимой/ввозимой продукции к продукции военного назначения

В случае, если таможенный орган требует предоставить подтверждение о неотнесении продукции к продукции военного назначения (ПВН), российский участник ВЭД обязан получить заключение ФСВТС России. Основания для запроса таможенных органов подтверждения о неотнесении продукции к продукции военного назначения указаны в письме ФТС России от 16 декабря 2015 г. № 01-11/62618 «О методических рекомендациях».

Предмет лицензии/разрешения/заключения

Внешнеэкономические операции с продукцией двойного назначения.

Срок действия

Орган, ответственный за принятие решения о выдаче разрешительного документа

Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству России (ФСВТС России).

Требуемые документы

Для получения заключения заявитель направляет в ФСВТС России письменный запрос с приложением следующих документов:

1) перечень продукции, подлежащей идентификации;

2) копия документа, в соответствии с которым продукция ввозится в Российскую Федерацию и (или) вывозится из Российской Федерации (договор, контракт, соглашение, инвойс), или документ, в соответствии с которым заявителю необходимо получить заключение (приказ, поручение, решение, протокол, приглашение для участия в выставке), если такой документ ранее не направлялся заявителем в Службу, в том числе в рамках процедуры учета и регистрации внешнеторговых контрактов в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами;

3) копии документов, позволяющих идентифицировать (определить назначение и (или) область применения) продукцию. В целях идентификации продукции используются:

а) для изделий — технические задания, технические условия, стандарты, технические описания, паспорта, формуляры, официально изданные каталоги, фотографии, чертежи, схемы;

б) для изделий, полученных в ходе демилитаризации (утилизации) продукции военного назначения, — документы, подтверждающие проведение требуемого объема работ по демилитаризации (утилизации) и полномочия организации, выполнившей работы по демилитаризации (утилизации), на проведение данных работ;

в) для транспортных средств — сертификаты типа транспортных средств;

г) для воздушных судов — сертификаты (свидетельства) о регистрации гражданских воздушных судов;

д) для изделий, имеющих культурную ценность, в том числе для антикварного оружия, — заключения историко-искусствоведческой экспертизы;

е) для документированной информации или информации, передаваемой в устной форме, — идентичная по содержанию информация на материальных носителях;

ж) для работ и услуг — технические задания, технические описания, программы работ, программы обучения, конспекты лекций, иные документы, отражающие содержание работ (услуг) и порядок их проведения (оказания);

з) для продукции, используемой в целях обеспечения производства, эксплуатации, ремонта и утилизации продукции военного назначения, — документы, подтверждающие гражданское (общепромышленное) назначение продукции или ее изготовление для применения

в продукции военного и гражданского назначения по единым требованиям;

и) для продукции, которая непригодна для использования по первоначальному назначению и (или) которая не может быть восстановлена для использования по первоначальному назначению, - заключения уполномоченных экспертных организаций, подтверждающие соответствующее состояние продукции.

Заявитель вправе направлять в ФСВТС России дополнительные сведения и документы, имеющие значение для идентификации продукции. Вместе с запросом представляется перечень продукции.

Сроки рассмотрения документов

Срок выдачи заключений не может превышать 20 дней со дня регистрации документов в ФСВТС России

Стоимость услуги

Услуга предоставляется бесплатно.

Регулирующий нормативно-правовой акт

Порядок выдачи таких заключений определен указом Президента Российской Федерации от 10.09.2005 г. № 1062 «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами», а также приказом Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству от 13 марта 2015 г. № 20-од «Об утверждении Порядка отнесения товаров, а также информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности к продукции военного назначения и выдачи Федеральной службой по военно-техническому сотрудничеству соответствующих заключений».

Торговая статистика России в отношении продукции, подпадающей под экспортный контроль продукции двойного назначения

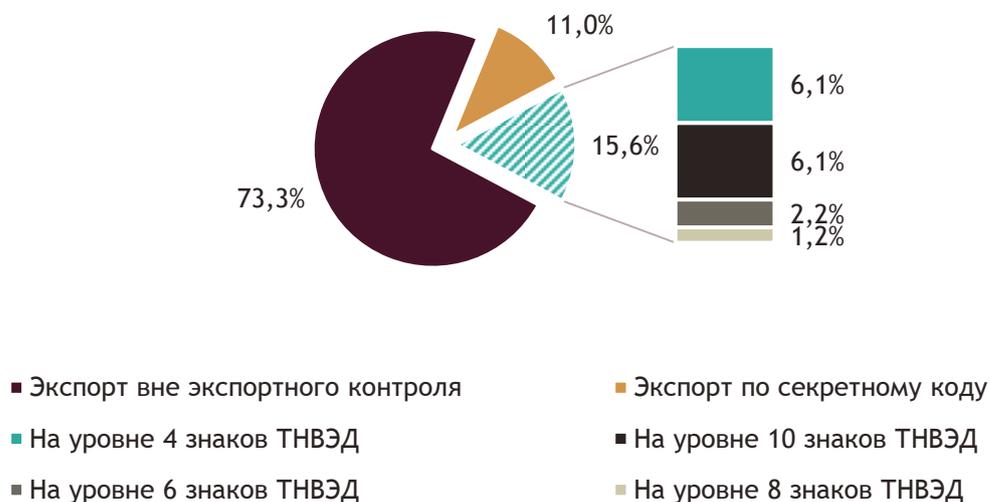
Для проведения анализа торговой статистики России, учитывающей объемы экспорта, подпадающей под экспортный контроль, был использован список кодов ТН ВЭД ЕЭАС, утвержденный письмом Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 28.12.2016 № 14-68/67278.

Всего в указанном документе указывается 857 кодов ТН ВЭД различных уровней. Из них:

- 1) 69 кодов — на уровне 4 знаков ТН ВЭД;
- 2) 95 — на уровне 6 знаков ТН ВЭД;
- 3) 76 — на уровне 8 знаков ТН ВЭД;
- 4) 617 — на уровне 10 знаков ТН ВЭД.

По расчетам Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации на основе данных ФТС России, в 2016 году стоимостной объем экспорта, потенциально подпадающий под экспортный контроль, составил 73,1 млрд долларов США (15,6% от всего объема экспорта). При этом на две товарные группы — 84 и 84 код ТН ВЭД ЕЭАС — пришлось суммарно 58,9% всего стоимостного объема экспорта, потенциально подпадающего под экспортный контроль. По информации ФСТЭК России лицензирование продукции требуется в меньшем числе случаев, так как коды ТН ВЭД при выдаче лицензии носят преимущественно справочный характер.

Рисунок 1. Стоимостная структура экспорта, подпадающего под экспортный контроль, в разрезе кодов ТНВЭД в 2016 году



Источник — расчеты Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации по данным ФТС России

В число основных категорий, подпадающих в настоящее время под экспортный контроль, относятся вычислительные машины и их блоки (код 8471, 14,1% объемов регулируемого экспорта на уровне 4 знаков), а также различные клапаны и арматура для трубопроводов и котлов (код 8481). Среди продукции, детализированной на уровне 10 знаков ТН ВЭД, значительную долю составляют машины для сжижения воздуха или газов (код 8419600000, 16,8% объемов экспорта, подпадающего под экспортный контроль на уровне 10 знаков) и телефонные аппараты (код 8517120000, 14,8%). Статистическая информация о количестве фактически выданных разрешительных документов в открытом доступе отсутствует.

Проблемы применения режима экспортного контроля продукции двойного назначения

Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации (далее — Аналитический центр) совместно с АО «Российский экспортный центр» (далее — РЭЦ) было проведено два экспертных совещания в формате круглого стола по теме «Особенности экспортного контроля продукции двойного назначения: потенциальные барьеры для экспортеров и возможности их преодоления» (16 июня и 25 июля 2017 г.). В мероприятиях приняли участие представители компаний-экспортеров и федеральных органов исполнительной власти (ФСТЭК России, ФТС России, Минэкономразвития России). Целью круглых столов было выявление проблем и административных барьеров при экспорте продукции двойного назначения.

В рамках подготовки мероприятий Аналитический центр провел онлайн-анкетирование экспортеров по существующим барьерам и проблемам в сфере экспортного контроля, в котором приняли участие представители различных отраслей, в том числе металлургической, химической, обрабатывающей промышленности, нефтяной и ИТ-отрасли.

С учетом проведенных экспертных обсуждений, а также анкетирования компаний — участников ВЭД, могут быть сформулированы следующие ключевые для экспортеров проблемы применения процедуры экспортного контроля:

1. Длительные сроки подготовки документов и высокая стоимость посредничества.
2. Неочевидность (избыточность) для производителей необходимости контроля за экспортом отдельных видов продукции.
3. Недостаточная информированность участников ВЭД о требованиях и процессе экспортного контроля в отношении продукции двойного назначения.
4. Недостаточная информированность экспортеров о статусе заявки на получение разрешительных документов.
5. Необходимость получения лицензии на поставку продукции при условии неизменности технических характеристик продукции.

В ходе обсуждения представители компаний-экспортеров также отметили необходимость проведения дополнительного обучения и повышения квалификации сотрудников таможенных служб с целью усиления их компетенций в целях устранения случаев избыточного контроля и предоставления документации, не входящей в список обязательной.

Длительные сроки получения разрешительных документов

Описание

Срок подготовки разрешительных документов (заключений, разовых лицензий), по данным экспортеров, в среднем занимает 30–45 дней, что в некоторых случаях может привести к отказу от сделки со стороны клиента. Фактические сроки вынесения решения ФСТЭК России (выдача лицензии/заключения) могут превышать установленный нормативный срок в 45 дней⁷.

В результате для ускорения получения лицензии экспортеры вынуждены использовать услуги посредников, что ведет к **увеличению стоимости** осуществления экспортной сделки, а в ряде случаев — к отказу от нее.

⁷ Приказ ФСТЭК России от 4 мая 2012 г. № 51.

Мнение экспортеров

«Получение лицензии через ФСТЭК России из-за длительных сроков в ряде случаев приводит к отказу от сделки со стороны клиентов» (компания из Санкт-Петербурга, выпускающая контрольно-измерительную технику).

Мнение ФСТЭК России

По данным представителя ФСТЭК России, 84,2% обращений на выдачу экспортных лицензий в II квартале 2017 г. было выдано в срок менее чем 15 дней. Превышение сроков, как правило, касается «сложных» случаев или связано с качеством предоставленных документов.

Помимо этого, представитель ФСТЭК России отметил, что продукция указанной выше компании не подпадает под экспортный контроль, за исключением случаев экспорта в ряд стран, таких как Украина, Северная Корея, Иран.

Международный опыт

В Сингапуре нормативный срок выдачи лицензии составляет 5 дней, в Канаде — 10 дней, в Австралии — 15 дней, в Германии — 30 дней.

Предлагаемое решение

1. Сократить нормативные сроки получения разовых и генеральных лицензий, а также разрешений Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации с 45 до 15 дней, в соответствии с лучшими мировыми практиками. Внести изменения в Приказ ФСТЭК России от 04.05.2012 № 51⁸.

Избыточность контроля за экспортом отдельных видов продукции

Описание

Ряд производителей отмечает, что они экспортируют продукцию, которая широко доступна на мировых рынках (например, продукцию нефтехимической отрасли или медицинские препараты). Однако они вынуждены получать разрешение на экспорт, что увеличивает сроки и стоимость поставки, а следовательно, снижает конкурентоспособность российских компаний-экспортеров.

Мнение экспортеров

«Необходимо исключить код ТН ВЭД ЕАЭС 902750000 (приборы и оборудование, основанные на действии оптического излучения) в части медицинских изделий (амплификатор детектирующий для ПЦР), имеющих регистрационное удостоверение Росздравнадзора из списка товаров экспортного контроля» (компания — производитель медицинского оборудования из Москвы).

«Хотим предложить отменить экспортный контроль в отношении кодов ТН ВЭД: 3815110000, 3815199000, 3815909000 (все — прочие химические продукты), 3824991500 (иониты), 2818200000 (оксид алюминия), 2842100008 (силикаты), 3802900000 (активированный уголь), 2508400000 (глины). Производители из КНР, ЕС и США без ограничений активно экспортируют свои товары под этими кодами ТН ВЭД в Иран, Турцию, Туркменистан, Украину и т. п. (компания химической отрасли из Краснодара).

⁸ На Федеральном портале проектов нормативных правовых актов www.regulation.gov.ru 26 апреля 2016 г. был опубликован проект Административного регламента ФСТЭК России, предусматривающий сокращение нормативных сроков до 15 дней. По состоянию на 2 августа 2017 г. проект регламента находился на рассмотрении в Минэкономразвития России. Идентификационный номер проекта документа — 03/11/04-16/00048293.

Мнение ФСТЭК России

Представитель ФСТЭК России отметил, что подобный механизм исключения продукции из списка контролируемой продукции существует. Помимо этого, существует возможность вынесения данного вопроса на международный уровень, т. к. контрольные списки регулярно обновляются.

Международный опыт

В России перечень контролируемой продукции совпадает с международной практикой, т. к. основан на действующих международных соглашениях. Кроме того, представитель ФСТЭК России отметил, что коды ТН ВЭД контролируемой продукции носят справочный характер, а контроль осуществляется на основе оценки технических параметров продукции.

Предлагаемое решение

1. Рассмотреть возможность создания ФСТЭК России системного механизма выявления мнения участников ВЭД с целью формирования списков продукции, в отношении которой возможно поставить вопрос об исключении из номенклатуры продукции двойного назначения.
2. Сформировать «белые списки» стран, экспорт отдельных видов контролируемой продукции в которые осуществляется в безлицензионном режиме в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» и постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2016 г. № 810. Заинтересованным федеральным органам исполнительной власти подготовить проект указа Президента Российской Федерации для утверждения списка⁹.
3. Рассмотреть возможность введения уведомительного порядка экспорта отдельных видов контролируемой продукции, который бы не предусматривал необходимость получения разрешений, а предполагал только информирование соответствующих контролирующих органов, в том числе ФСТЭК России, одновременно с и/или после осуществления внешнеэкономической сделки. Частично данный порядок реализован в рамках режима безлицензионного экспорта продукции двойного назначения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2016 г. № 810 «Об утверждении правил осуществления внешнеэкономической деятельности в случае применения режима безлицензионного экспорта отдельных видов контролируемых товаров» и приказом ФСТЭК России от 4 сентября 2015 г. № 109 «Об утверждении порядка формирования и ведения реестра российских участников внешнеэкономической деятельности, которым разрешено осуществлять безлицензионный экспорт отдельных видов контролируемых товаров». Однако данный режим применяется только в отношении ограниченного количества компаний, включенных в соответствующий реестр, а также на отдельные виды продукции и только в ограниченное количество стран. На данный момент утвержденного реестра организаций для безлицензионного экспорта не существует, так как нет утвержденных списков стран и видов продукции. Тем не менее, ФСТЭК России разработал «перечень товаров, в отношении которых ФСТЭК России принято идентификационное решение о неприменении запретов и ограничений, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области экспортного контроля»¹⁰.

⁹ Правила осуществления безлицензионного экспорта отдельных видов контролируемой продукции и технологий утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2016 г. № 810.

¹⁰ <http://fstec.ru/component/attachments/download/215>

Недостаточная информированность участников ВЭД о требованиях и процессе экспортного контроля в отношении продукции двойного назначения

Описание

Неосведомленность компаний-экспортеров об особенностях процедуры экспортного контроля и требованиях ФСТЭК России приводит к ошибкам при самостоятельной подготовке документации и отказу в выдаче разрешительных документов со стороны ФСТЭК России. Для ускорения процедуры компании привлекают специализированных посредников, что приводит к увеличению стоимости экспортной сделки (а это при низкой стоимости единицы и малых партиях продукции делает экспорт нерентабельным). Кроме того, неопределенность для экспортеров в вопросе необходимости получать разрешение на экспорт приводит к росту числа обращений в ФСТЭК России, что в свою очередь приводит к увеличению среднего срока рассмотрения.

С другой стороны, низкая информированность участников ВЭД о возможности самостоятельной подготовки заключений о неприменимости мер экспортного контроля в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2016 г. № 565 вынуждает компании обращаться за получением разрешения ФСТЭК России по требованию ФТС России, несмотря на то, что в соответствии с законодательством этого делать не требуется.

Мнение экспортеров

Одна из крупнейших компаний металлургической отрасли России в предложениях по совершенствованию системы экспортного контроля указала: *«Своевременное информирование, получение разъяснений, консультирование»*.

Мнение ФСТЭК России

Представитель ФСТЭК России отметил, что одним из способов решения данной проблемы может стать повышение квалификации или обучение действующих сотрудников компаний-экспортеров, занимающихся ВЭД.

Международный опыт

В Германии (ELAN K2), Канаде (EXCOL) и Сингапуре (TradeNet) существует единая электронная платформа. Кроме того, на веб-сайтах соответствующих ведомств представлены руководства, тренинги и брошюры по процедуре экспортного контроля.

Предлагаемое решение

1. На базе одного из существующих ресурсов представить информацию в более доступном для пользователей виде (предварительно провести Usability-тесты): видеоинструкции, ответы на часто задаваемые вопросы и т. п. Со всех остальных ресурсов необходимо сделать ссылки на образовательную площадку.
2. На базе Российского экспортного центра осуществлять образовательную программу по экспортному контролю.
3. Обеспечить принятие ФТС России идентификационных заключений, подготовленных участниками ВЭД в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2016 г. № 565.
4. Разработать и разместить на сайтах ФТС, ФСТЭК России и РЭЦ программу, позволяющую экспортерам в автоматическом режиме по названию продукции, кодам ТН ВЭД и ОКПД (2) определять необходимость получения разрешения на экспорт.

Недостаточная информированность экспортеров о статусе заявки на получение разрешительных документов

Описание

Отсутствие актуальной информации у участников ВЭД, подавших заявку на получение разрешительных документов, влечет невозможность своевременно принять необходимые меры по исправлению или дополнению требующихся документов. В связи с этим сроки выдачи разрешений могут увеличиваться, т. к. компании вынуждены ожидать обратной связи от ФСТЭК России.

Мнение экспортеров

«Хотелось бы иметь некий вход на сайт, где можно было бы хотя бы следить за своим обращением, т. е. видеть номер входящего документа и, например, такой ответ: «Ваше обращение должно пройти 4 этапа заключений». Таким образом, мы могли бы видеть, например, — пройдено 2 этапа и т. д.» (компания химической отрасли из Курска).

Мнение ФСТЭК России

Представитель ФСТЭК России выразил согласие с желательностью создания подобной системы, однако в связи с отсутствием средств на ее создание ее разработка и внедрение в ближайшее время маловероятны. Например, создание подобной системы в Норвегии потребовало 800 тыс. евро и нескольких лет работы.

Международный опыт

Электронные системы подачи заявок на выдачу лицензий/разрешений в некоторых развитых странах (в Германии — ELAN K2, в Канаде — EXCOL, в Сингапуре — TradeNet) позволяют экспортерам следить за статусом своей заявки. В случае выявления ошибки в поданных на рассмотрение документах экспортеры имеют возможность своевременно устранить все нарушения.

Второй этап реформы системы экспортного контроля в США, начатой администрацией Президента Обамы в 2010 году и предполагающей в том числе создание единого электронного портала для экспортного контроля, не был реализован в срок. Среди основных барьеров эксперты отмечают высокую стоимость создания электронного портала (свыше 2,5 млн долларов) и длительный срок реализации (около 5 лет).

Предлагаемое решение

1. Рассмотреть возможность перевода процесса подачи документов от участников ВЭД в электронном виде с помощью создания собственного электронного портала ФСТЭК России для участников ВЭД или используя электронные порталы других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. ФСТЭК России разработать проект административного регламента, предусматривающий реализацию данного сценария.
2. При отсутствии возможности перевода процесса подачи документов от участников ВЭД на выдачу разрешений, лицензий и иных разрешительных документов, рассмотреть возможность информирования участников ВЭД о статусе их заявки, в том числе с помощью использования информационных порталов других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. ФСТЭК России разработать проект административного регламента, предусматривающий реализацию данного сценария.

Необходимость получения лицензии на поставку продукции при условии неизменности технических характеристик продукции

Описание

При совершении сделок с продукцией, технические характеристики которой не меняются, компаниям приходится подавать один и тот же комплект документов для получения одних и тех же разрешительных документов. В связи с этим компании вынуждены нести дополнительные стоимостные и временные издержки при совершении экспортных сделок с одной и той же продукцией.

В то же время малые и средние предприятия не соответствуют условиям получения генеральных лицензий или не имеют возможности обеспечить соответствие требованиям, в том числе по наличию отдельных сертифицированных специалистов.

Мнение экспортеров

«Предлагаем не прописывать номер контракта и покупателя в заключении на товар о двойном назначении, т. е. выписывать заключение только с привязкой к самому товару. Кроме того, предлагаем увеличить срок действия заключения на товар о двойном назначении до трех лет» (*производитель электротехнического оборудования из Санкт-Петербурга*).

Мнение ФСТЭК России

Представитель ФСТЭК России отметил, что продление срока действия разрешительных документов производится в упрощенном режиме и не требует значительного пакета документов. Облегчить процедуру получения экспортной лицензии может обучение или повышение квалификации действующих сотрудников компаний-экспортеров в том числе в рамках учебных центров экспортного контроля.

Представитель ФСТЭК России отметил, что на практике во многих случаях наличие подписанного внешнеэкономического контракта не требуется, за исключением товаров первой категории. В международной практике контракт является документом, содержащим коммерческую тайну, в связи с чем он не входит в список обязательных документов для получения лицензии.

Международный опыт

- В Великобритании срок действия индивидуальных экспортных лицензий (аналог разовых лицензий в России) составляет 2 года и распространяется на определенного экспортера и товарополучателя.
- В Германии существует три вида разрешительных документов:
 - аналог разовых лицензий ФСТЭК России (Individual Export Licences),
 - глобальные экспортные лицензии для крупных компаний-экспортеров для поставок различной продукции в несколько стран,
 - генеральные лицензии — аналог генеральной лицензии ФСТЭК России — распространяется только на определенный набор продукции и стран.
- В Японии существует несколько видов генеральной лицензии «bulk licenses», действующих в течение трех лет.

Предлагаемое решение

1. Рассмотреть возможность увеличения срока действия разрешительных документов и/или многократного продления разрешений на экспорт продукции двойного назначения. Разработать проект поправок в постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 691.

2. Рассмотреть возможность отмены требования предоставления подписанного контракта для получения разрешительных документов. Разработать проект поправок в постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 691.
3. Провести информационную кампанию о возможностях использования внутренней системы экспортного контроля, позволяющей компаниям выдавать заключения относительно продукции двойного назначения самостоятельно.

Разногласия в отношении объемов экспортируемой продукции, на которые распространяется лицензия ФСТЭК России

Описание

В отношении экспорта отдельных видов продукции, в частности металлургической, существуют разногласия между таможенными органами и участниками ВЭД относительно объемов экспорта, на которые распространяется лицензия/разрешение. Например, участники ВЭД рассчитывают объемы экспорта, на которые получена лицензия, исходя из содержания только полезных элементов, тогда как сотрудники таможенных органов — из общего веса. В результате компании вынуждены отказываться от экспорта или получать дополнительный комплект разрешений.

Мнение экспортеров

Компания металлургической отрасли испытывала трудности с экспортом отдельных видов своей продукции, т. к. учитывала содержание только полезных элементов в общем объеме экспортируемой продукции. В результате компании пришлось получать дополнительный комплект документов, что увеличило сроки и стоимость осуществления внешнеэкономической деятельности.

Предлагаемое решение

1. Внести поправки в постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 691, в частности в пункты 16 и 17 формы лицензии ФСТЭК России в целях единообразия практики учета объемов.

Международный опыт организации систем экспортного контроля продукции двойного назначения

Базовые принципы национальных систем экспортного контроля

Национальные системы экспортного контроля существуют во всех развитых и ведущих развивающихся странах мира. При этом даже в тех странах, где отсутствует комплексная система экспортного контроля (например, Вьетнам, Индонезия, Таиланд и Филиппины), предпринимаются активные действия по ее формированию в соответствии с наилучшими зарубежными практиками.

В то же время система экспортного контроля постоянно эволюционирует: с развитием технологий появились новые возможности упрощения процедур для экспортеров (например, через введение систем электронного документооборота). Глобализация также способствовала унификации национальных систем экспортного контроля и более эффективному международному диалогу в области недопущения распространения товаров и технологий, которые могут быть использованы для создания оружия массового поражения. Кроме того, изменился смысл термина «экспортный контроль», который раньше был направлен на ограничение (или запрет) экспорта отдельных категорий товаров и технологий. В настоящее время все больше стран мира в отношении экспортного контроля используют термин «стратегический торговый контроль», смысл которого заключается не в ограничении экспортных потоков, а в разумном регулировании вывоза отдельных категорий товаров.

Наиболее важной составляющей системы экспортного контроля является контрольный список. При этом национальные контрольные списки во всех развитых и во многих развивающихся странах мира формируются в соответствии с рядом действующих международных соглашений и объединений (см. таблицу 1). Например, национальные контрольные списки в области товаров двойного назначения формируются на базе Вассенаарских соглашений, основы которого прописаны в документе «Guidelines & Procedures, including the Initial Elements» и предполагают выделение 10 категорий списка товаров и технологий двойного назначения. Многие страны используют структуру, прописанную в документе (например, США, Сингапур и ЕС), в то время как некоторые — ее модификацию (например, Канада и Великобритания), исключая отдельные категории товаров, которые не производятся в отдельно взятой стране. Благодаря наличию международного диалога контрольные списки регулярно пересматриваются, что позволяет, с одной стороны, исключать избыточный контроль за отдельными категориями товаров и технологий, а, с другой — включать в списки те виды, которые из-за развития технологий могут представлять угрозу для международной безопасности.

Таблица 1. Обзор действующих международных соглашений и объединений в области экспортного контроля

Соглашение/объединение	Область действия	Год основания	Количество участников	Россия — участник
Группа ядерных поставщиков	Распространение ядерного оружия	1974	46	Да
Австралийская группа	Распространение биологического и химического оружия	1984	41	Нет

Соглашение/объединение	Область действия	Год основания	Количество участников	Россия — участник
Вассенаарские соглашения	Товары и технологии двойного назначения	1996	42	Да
Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении	Распространение биологического оружия	1972	167	Да
Конвенция о запрещении химического оружия	Область распространения химического оружия	1993	188	Да
Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний	Распространение ядерного оружия	1996	158	Да
Резолюция Совета Безопасности ООН № 1540	Распространение химического, биологического и ядерного вооружения	2004	Все страны — члены ООН	Да

Фундаментальное отличие национальных систем экспортного контроля состоит в том, что одни страны используют единый список для товаров и технологий двойного назначения (Канада, Сингапур, Австралия и др.), в то время как другие используют разные списки (например, в США товары военного назначения включены в U.S. Munitions List (USML), а товары двойного назначения — в Commerce Control List (CCL)). Кроме того, отдельные страны (например, Япония) формируют специальные списки для экспорта технологий, что объясняется страновыми особенностями товарной структуры японской экономики.

Рисунок 2. Пример формирования кода ECCN в США

Пример списка товаров		Второй уровень списка контролируемой продукции в США		Пример кода ECCN (США)
№	Категория	№	Вид продукции	
0	Ядерные материалы			
1	Химикаты и микроорганизмы	A	Системы, оборудование и компоненты	
2	Обработка материалов	B	Оборудование для тестирования и контроля	
3	Электроника	C	Материалы	
4	Компьютеры	D	Программное обеспечение	
5.1	Телекоммуникационное оборуд.	E	Технологии	
5.2	ИТ			
6	Сенсоры и лазеры			
7	Навигация и авионика			
8	Морская техника			
9	Авиационно-космические технологии			

Источник — Бюро промышленности и безопасности при Министерстве торговли США (Bureau of Industry and Security US Department of Commerce)¹¹

При этом классификационная система списков товаров, подлежащих экспортному контролю, во

¹¹ <https://www.bis.doc.gov/index.php/licensing/commerce-control-list-classification/export-control-classification-number-eccn>

многих странах (в частности, в США, ЕС и Сингапуре) в значительной мере отличается от принципов формирования Гармонизированной системы описания и кодирования товаров ТН ВЭД. Ее структура определена международными обязательствами стран (в частности, по Вассенаарским соглашениям) и скорее включает фактический (и достаточно точный) перечень товаров, непосредственно подлежащих контролю, сформированный исходя из принадлежности к отдельной категории и виду продукции (см. рисунок 2). Кроме того, классификационная система предполагает присвоение каждому товару, подлежащему экспортному контролю, 5-значного кода (Export Classification Number, ECCN). Этот код используется в дальнейшем экспортером при подаче заявки на получение лицензии.

Реформа системы экспортного контроля в США

Национальные системы экспортного контроля также не являются статичными структурами и изменяются как в связи с международными инициативами, так и по результатам соответствующих государственных реформ. Так, в США в настоящее время ведется реализация реформы экспортного контроля (Export Control Reform Initiative), которая была начата в апреле 2010 г. Администрацией Б.Обамы. Инициатива направлена на упрощение существующей системы экспортного контроля США, снижение времени на получение экспортных лицензий, повышение конкурентоспособности американских товаров путем смягчения чрезмерного регулирования, снижения издержек и административных барьеров для государства и бизнеса и др.

Проект реформы включает создание «четырёх единств» (four singles):

- 1) единого агентства по выдаче экспортных лицензий для товаров «двойного назначения», военной техники и товаров, подпадающих под эмбарго;
- 2) единого списка номенклатур, подлежащих экспортному контролю (слияние CCL и USML);
- 3) единой IT-платформы для экспортеров;
- 4) единого агентства по первичному контролю.

Реализация проекта предполагает III этапа:

1. Этап I: определение списка товаров, которые могут быть перемещены из USML в CCL, повышение коммуникации между правоохранительными органами в целях снижения дублирования функций, подготовка к созданию единой IT-платформы для всех заявок на выдачу экспортных лицензий.
2. Этап II: перенос 14 000 позиций (74%) USML в 600 новых категорий CCL, выделение конгрессом финансирования под создание единой IT-платформы.
3. Этап III: создание всех «четырёх единств».

По состоянию на конец 2016 года реформа не была доведена до конца, но некоторые этапы все же были завершены:

1. Этап I завершен: гармонизированы ключевые понятия USML и CCL; создан консолидированный скрининговый список (Consolidated Screening List), который включает всех запрещенных для экспортеров контрагентов по сделкам; создан единый координационный центр по экспортному контролю (Export Enforcement Coordination Center).
2. Этап II завершен частично: перемещено 18 из 21 категории списка USML в CCL; обсуждено создание единой платформы для экспортеров на базе USXPORTS. При этом созданию единой IT-платформы препятствуют значительные временные и стоимостные затраты (срок — 5 лет, стоимость — 2,6 млн долларов США).

Сопоставление российской и ведущих зарубежных систем экспортного контроля

Базовые принципы построения системы экспортного контроля России схожи с зарубежными: например, Россия является членом всех ключевых международных соглашений/объединений в области экспортного контроля (за исключением Австралийской группы), что позволяет формировать и корректировать контрольные списки в соответствии с ведущими международными практиками. В России, как и в США, два контрольных списка: один — для военных товаров, другой — для товаров двойного назначения. При этом при подаче заявки во ФСТЭК России специализированные коды для экспортного контроля не применяются; экспортеру достаточно предоставить код ТН ВЭД. Однако эти коды для ФСТЭК России носят исключительно справочный характер, поскольку служба при принятии решения о необходимости получения соответствующих разрешений ориентируется прежде всего на технические характеристики продукции и возможность ее использования для изготовления оружия массового поражения.

Таким образом, формальное сопоставление списков по кодам ТН ВЭД России и ЕС также носит исключительно статистический и справочный характер. Общей чертой списков является доминирование в номенклатуре продукции категории «Машины и оборудование» (порядка 40% на уровне 10 кодов, как в списке ЕС, так и в российском списке). Однако наблюдаются существенные различия в широте списков: так, в контрольный список ЕС на уровне 2 знаков включается 44 категории, в то время как в российском списке всего 36 категорий. Например, в списке ЕС дополнительно выделяется категория «Оружие и боеприпасы» (прежде всего спортивное оружие), которая отсутствует в российском списке. Это может быть связано с тенденцией к упрощению экспортного контроля: процедура контроля за товарами двойного назначения, как правило, проще контроля за вооружением¹². При этом на уровне 10 знаков ТН ВЭД российский список на 500 позиций превосходит европейский: в него входит 1760 кодов ТН ВЭД, в то время как в европейском — 1256, что свидетельствует о наличии некоторого потенциала к исключению отдельных кодов ТН ВЭД из российского списка.

Кроме того, важно отметить наличие некоторых различий в доле кодов ТН ВЭД продукции, подпадающей под экспортный контроль, по наиболее крупным категориям. Так, в российском списке 32,8% продукции категории «Машины и оборудование» подпадают под экспортный контроль, в то время как в списке ЕС — всего 21,1%. По категории «Недрагоценные металлы» на продукцию 31,3% кодов с детализацией 10-го знака необходимо получить экспортные лицензии в России, в то время как в ЕС — всего 16,3%. Подобное сопоставление также может быть использовано для ревизии номенклатурных списков.

¹² Подобная логика легла в основу реформы экспортного контроля в США, на первом этапе которой предполагалось перенести 74% категорий из USML в CCL.

Рисунок 3. Доля продукции, которая подпадает под экспортный контроль (по основным категориям товаров)



Источник — Анализ Аналитического центра по данным ФТС России¹³ и Европейской комиссии ЕС¹⁴

Наиболее существенной проблемой, выявленной в ходе анализа международного опыта, являются сроки предоставления разрешительных документов. Так, в среднем в мире на получение экспортной лицензии тратится 15 рабочих дней (см. таблицу 2), в то время как в России средний срок составляет 45 рабочих дней¹⁵.

Таблица 2. Предельные сроки выдачи экспортной лицензии в разных странах

Страна	Предельный срок выдачи экспортной лицензии
Австралия	До 15 рабочих дней (в отдельных случаях — до 3 месяцев)
Германия	До 1 месяца
Канада	До 10 рабочих дней (в отдельных случаях — до 40 рабочих дней)
Сингапур	5 рабочих дней
Россия	45 рабочих дней (средний срок)

В международной практике странам удается значительно сокращать сроки выдачи лицензий за счет:

1. Наличия электронной IT-платформы, позволяющей экспортеру подать документы в электронном виде: в Германии — ELAN K2, Канаде — EXCOL, Сингапуре — TradeNet и др.
2. Списков «белых стран», которые используются для упрощения процедур для товаров, отсутствующих в контрольных списках, но подпадающих под режим «всеобъемлющего»

¹³ Письмо Федеральной таможенной службы от 28.12.2016 № 14-68/67278.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/trade/import-and-export-rules/export-from-eu/dual-use-controls/>

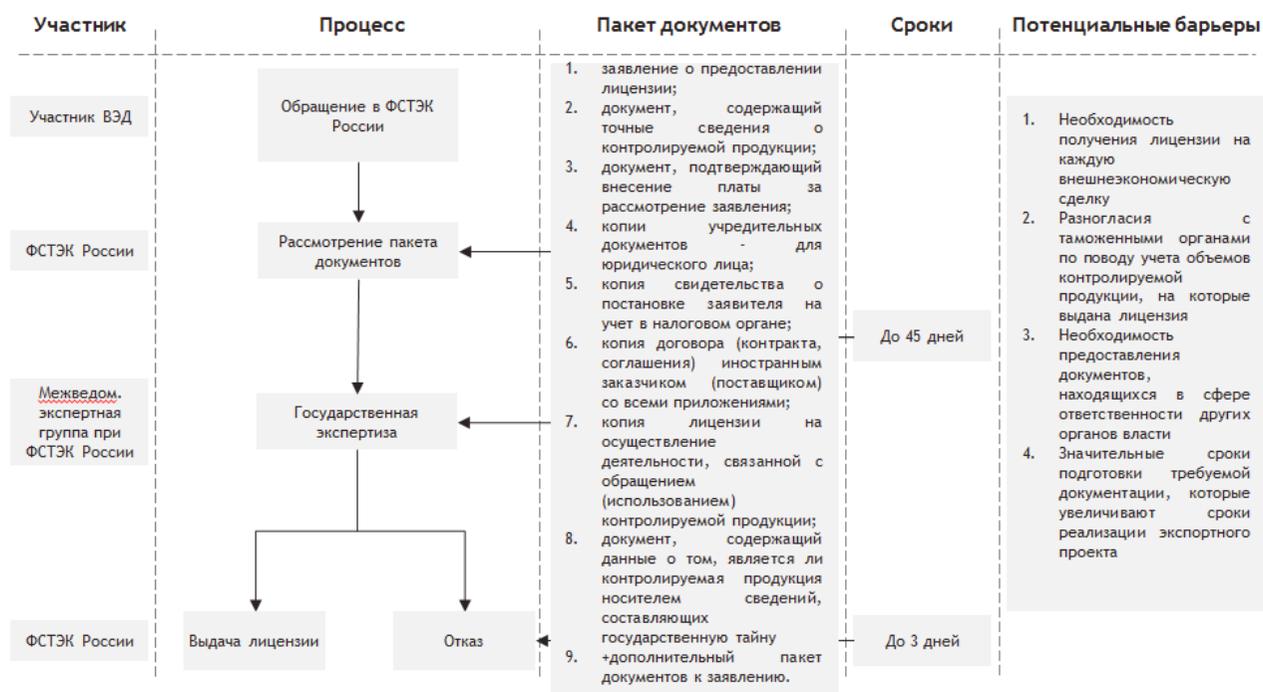
¹⁵ По данным опроса экспортеров, проведенного Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации.

- контроля» (Catch-all Policy)¹⁶. В частности, в Японии создан список из 27 «белых» стран (White countries), экспорт в которые исключается из системы всеобъемлющего контроля: Австралия, Великобритания, Германия, Испания, Италия, Канада, США, Франция, Швейцария, Южная Корея и др.
3. «Принципа одного окна», который целостно предполагается использовать в рамках реформы системы экспортного контроля в США.

¹⁶ Режим «всеобъемлющего контроля» применяется в отношении любых товаров/технологий/ПО (не включенных в списки), которые потенциально могут быть использованы для создания оружия массового поражения.

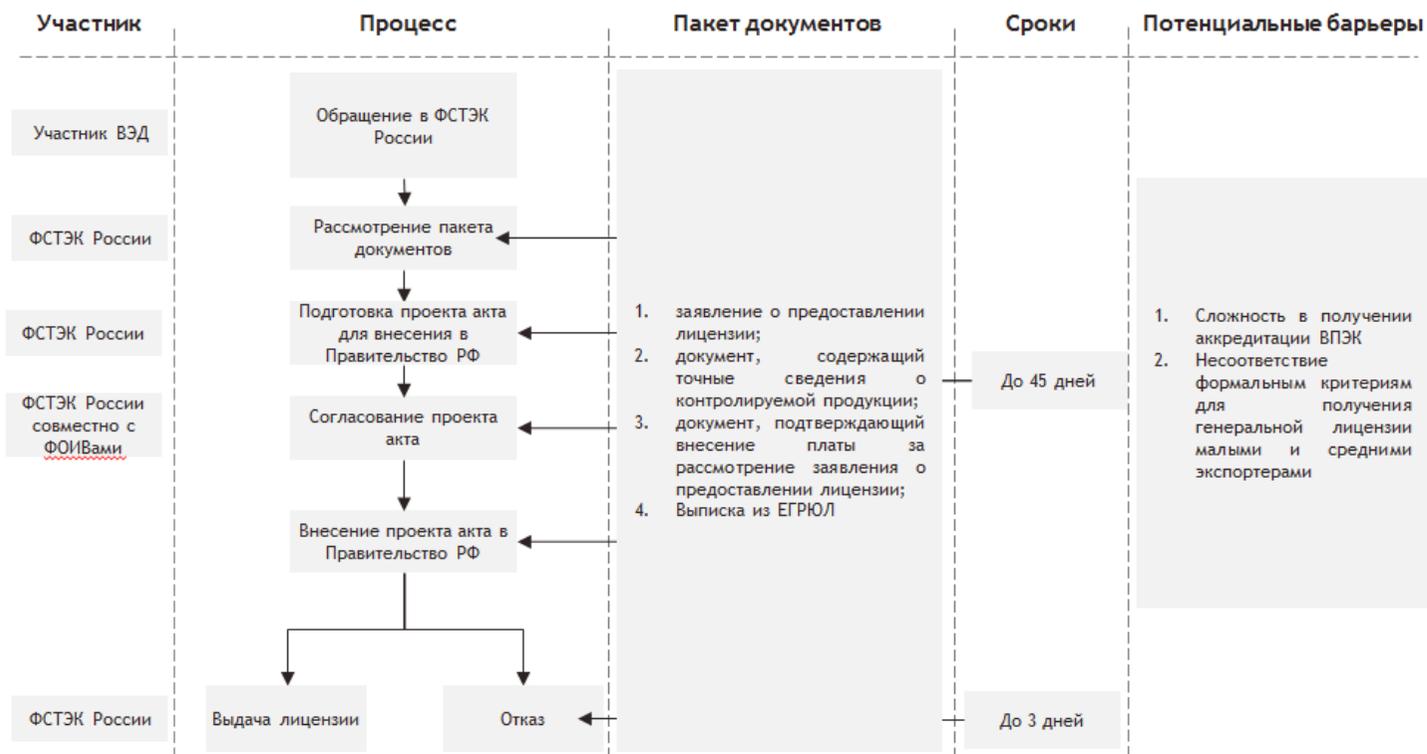
Приложение 1. Схема бизнес-процессов получения разрешений на экспорт продукции двойного назначения

Рисунок 4. Схема получения разовой лицензии ФСТЭК России



Источник — Приказ ФСТЭК России от 04.05.2012 № 51, опрос участников ВЭД

Рисунок 5. Схема получения генеральной лицензии ФСТЭК России



Источник — Приказ ФСТЭК России от 04.05.2012 № 51, опрос участников ВЭД

«Особенности экспортного контроля продукции двойного назначения: потенциальные барьеры для экспортеров и возможности их преодоления»

Рисунок 6. Схема получения разрешения Комиссии по экспортному контролю на временный вывоз



Источник — Приказ ФСТЭК России от 04.05.2012 №51, опрос участников ВЭД