

*Пономарева Оксана Дмитриевна, студент*

*ФГБОУ ВО "Российский государственный социальный университет"*

## **ВАЛЮТНЫЙ КОНТРОЛЬ И ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

**Аннотация:** В данной статье рассматривается проблематика валютного регулирования в современной России. На сегодняшний момент требования валютного законодательства затрудняют деятельность валютных резидентов. А валютный контроль решает больше налоговые задачи и помогает в борьбе с незаконным отмыванием доходов в международной торговле. В статье рассмотрены меры, способные отойти от валютных ограничений и перейти на альтернативные инструменты контроля за денежными потоками.

**Ключевые слова:** валютный контроль, валютное регулирование, валютные ограничения, налоговый обмен.

**Abstract:** This article discusses the problems of currency regulation in modern Russia. At the moment, the requirements of currency legislation make it difficult for currency residents to operate. And currency control solves more tax problems and helps in the fight against illegal money laundering in international trade. The article considers measures that can move away from currency restrictions and switch to alternative tools for controlling cash flows.

**Keywords:** currency control, currency regulation, currency restriction, tax exchange.

Уже на протяжении двух лет на основных дискуссионных площадках РФ идут обсуждения о необходимости реформы валютного контроля. Результатом этого стало то, что была поставлена задача по отмене отдельных валютных ограничений. В частности, поправками в ФЗ "О валютном регулировании и

валютном контроле" расширен список разрешенных операций по зарубежным счетам (возможность зачисления на них денежных средств, полученных в результате отчуждения ценных бумаг, продажи транспортного средства и др.) [1]. Вместе с тем, был утвержден Распоряжением Правительства РФ от 17 января 2019 года №20-р, план "Трансформация делового климата", подразумевающий собой смягчение мер административной ответственности и уточнений по составам уголовных наказаний за нарушения требований валютного законодательства.

Однако, наблюдается и обратный процесс. Ужесточаются нормы валютного контроля. К примеру, в соответствии с принятым в ноябре 2017 г. законом, банки самостоятельно определяют, имеет ли место нарушение требований валютного законодательства РФ, та или иная операция их клиентов, и принимают решение о возможности ее проведения.

Детальный анализ барьеров, с которыми сталкиваются валютные резиденты, предоставлен в докладе Центра стратегических разработок (ЦСР) "Реформа валютного контроля и регулирования России" 2018 г. [2]. При этом, сохраняющиеся ограничения не имеют смысла в условиях рыночной экономики, в связи с чем и создаются барьеры для российского бизнеса и граждан, но и несоблюдение требований валютного законодательства не носит общественной опасности. На сегодняшний момент валютные ограничения используются органами власти в качестве дополнительных инструментов контроля. Это позволяет им решать свои собственные, достаточно специфичные задачи, но в то же время мешает полной отмене валютных ограничений [3], например, за счет требований об уведомлении о зарубежных счетах и отчетности по ним, установленных в законодательстве, ФНС России получает информацию по счетам в иностранных банках валютных резидентов. Таким образом удается понять, имеется ли у резидента доходы, с которых не были уплачены налоги. Банк России и Росфинмониторинг используют валютный контроль в качестве дополнительного источника информации о трансграничных операциях резидентов, в частности в отношении совершаемых ими внешнеторговых сделок.

Оформленные в рамках валютного контроля документы, становятся способом противодействия отмыванию преступных доходов. Формирование статистики платежного баланса Банком России также задействует систему валютного контроля. В свою очередь таможенная служба (ФТС России), в условиях применения требования репатриации выручки по внешнеторговым сделкам, получает информацию о движении товаров через границу РФ и предоставляет ее Банку России.

Существование излишних функций контрольно-надзорной деятельности государства вызывают необоснованные издержки в бизнесе и у граждан. Но в то же время, инструменты такого контроля крайне неэффективны, играя лишь вспомогательную роль при осуществлении общего контроля этими органами.

У российских компаний существуют ограничения в использовании своих зарубежных счетов. Законом установлен узкий перечень разрешенных операций по зачислению своих средств на зарубежные счета, немногим более 10. Вместе с тем невозможно контролировать характер и происхождение денежных средств. Все это приводит к необходимости развивать международное сотрудничество Росфинмониторинга с зарубежными подразделениями финансовой разведки. ФНС России установило требования: предоставлять ежеквартальную отчетность по зарубежным счетам. Но в общем валютные ограничения, по сравнению с зарубежными компаниями, где таких ограничений и требований нет, ставят российские компании в худшее положение.

Неоправданно жесткий характер носит административная ответственность за несоблюдение требований валютного законодательства - 75-100% от суммы незаконной валютной операции или суммы внешнеторгового контракта, по которому не были возвращены средства в Россию.

Уголовная ответственность за несоблюдение требований репатриации - до 3 лет лишения свободы, сумма превышает 9 млн. руб., и 5 лет, сумма превышает 45 млн руб. В ряде случаев компании просто отказываются от экспорта, поскольку риски очень высоки. Ведь помимо рисков, связанных с

деятельностью, по законодательству их заставляют еще нести риски административные, а иногда и уголовные.

Но стоит отметить, что в декабре 2018 г. Госдумой РФ в первом чтении принят законопроект, предусматривающий предоставление российским экспортерам дополнительной возможности урегулирования проблем с иностранным контрагентом без риска получения штрафа за обстоятельства, на которые резиденты не в силах повлиять [4]. Данным законопроектом предусмотрено значительное снижение административных штрафов за незачисление денежных средств, уплаченных нерезидентам за непоставленные товары, невыполненные работы или оказанные услуги, а также за незачисление средств, предусмотренных внешнеторговым договором и договором займа.

В Законе о валютном регулировании и валютном контроле определен закрытый перечень оснований по зачислению денежных средств на зарубежные счета физических лиц. Стоит сказать, что данный перечень значительно шире, чем для компаний. И данный перечень постепенно расширяется.

Неэффективность требования ежегодной отчетности по счетам физических лиц перед ФНС России тоже вызывает больше вопросов. Поскольку уведомляют о своих счетах только те резиденты, которые не собираются нарушать законодательство. Также оно дублирует механизм автоматического обмена налоговой информацией МСАА CRS, к которому присоединилась Россия, благодаря чему, ФНС России уже и сегодня получает всю информацию о финансовых счетах наших резидентов в других странах.

Все факты, изложенные выше, свидетельствуют о том, что ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" необходимо отменить. Тем не менее необходимо установить в налоговом законодательстве требование уведомления о зарубежных счетах. Отчетность по зарубежным счетам должна получаться за счет МСАА CRS, в соответствии со стандартами ОЭСР. Вместе с тем необходимо реализовать дополнительные меры по противодействию в отмывании денег. Таким образом, необходимо, чтобы осуществление решения задач в части налогового администрирования и противодействия отмывания

денег происходило в рамках отраслевого законодательства и за счет развития инструментов международного сотрудничества, а не за счет инструментов валютного контроля, как это происходит сейчас [5].

В части налогового администрирования целесообразно усовершенствовать понятия и инструменты. Речь идет об изменении подхода к определению налогового резидентства физического лица. Цель, здесь следующая: недопущение умышленной утраты статуса резидента РФ лицами, стремящимися избежать раскрытия информации по КИК (контролируемые иностранные компании) и по зарубежным счетам.

Большинство стран, если взять международную практику, используют несколько критериев для определения статуса налогового резидентства. Например, Великобритания, обязательный тест на резидентство, определяющий критерии тесной связи со страной (пребывание на территории Великобритании, наличие дома и непрерывное пребывание в нем, занятость на полный рабочий день и др. В Словакии результатами реформы налогового законодательства стали: введение правил КИК и широкий подход к определению резидентства (не только лица с зарегистрированным постоянным местом жительства, находящиеся в Словакии более 183 дней, но и лица, которые имеют место жительства в Словакии)

Есть смысл предложить два варианта изменения подхода к определению статуса налогового резидента - физического лица в России. Эти изменения идут согласно Плана действия по борьбе с эрозией налоговой базы и выводом прибыли испод налогообложения (BEPS) ОЭСР, посвященного разработкам эффективных правил КИК. Первый вариант состоит в том, чтобы снизить срок физического присутствия в РФ, для признания лица налоговым резидентом РФ, со 183 дня до 90 дней. Вторым вариантом является изменение определения налогового резидентства в России для физического лица, при котором ФНС России получает возможность использовать дополнительные критерии признания резидентства, при сохранении общего критерия в 183 дня.

Первый вариант со снижением срока присутствия рассматривается в качестве основного варианта реформирования института налогового резидентства физических лиц. Плюсы этого подхода: признание резидентами большего числа лиц, без изменения системы администрирования. Минусы данного варианта: увеличение количества субъектов налогового администрирования из-за увеличения числа резидентов (в первую очередь резидентов с низкими доходами), возникновение конфликтов двойного резидентства. В качестве компенсации сложностей, предлагается выравнивание ставок по налогу на доходы физических лиц между резидентами и нерезидентами, 13% ставки для нерезидентов

Во втором варианте, необходимо применение риск-ориентированного подхода к определению налогового резидентства особой высокодоходной группы налогоплательщиков (представляет большой интерес для государства в целях взимания налога). Государство заинтересовано в признании налоговыми резидентами России физических лиц с уровнем дохода свыше 1 млн долларов США в год, которые намеренно утратили резидентство в РФ, в связи с введением правил КИК и началом автоматического обмена информацией. Данные физические лица приобрели налоговое резидентство в низконалоговых или оффшорных юрисдикциях, или в странах, применяющих схемы приобретения резидентства через инвестиции. Последние представляют собой особые риски для стран с нормальными ставками налогообложения. Они занимаются "торговлей" видами на жительство (ВНЖ) и гражданством, предоставляя возможность достаточно легко приобрести налоговое резидентство. ОЭСР опубликовала на официальном сайте информацию о 16 юрисдикциях, реализующих данные программы приобретения резидентства в 2018 г. [6].

Такие программы по приобретению ВНЖ или гражданства путем инвестиций признаются ОЭСР схемами с высокой степенью риска для реализации международного автоматического обмена. Такие программы не требуют от отдельного лица проводить значительное количество времени в

стране и предоставляют доступ к низкой ставке подоходного налога на физических лиц.

В связи с этим было предложено руководство от ОЭСР для финансовых институтов с перечнем вопросов. Данные вопросы помогут определять подлинность налогового резидентства лица. (Получено ли оно посредством реализации схемы приобретения ВНЖ/гражданства за инвестиции, провело ли лицо более 90 дней в любой другой юрисдикции, в какой юрисдикции была подана декларация о подоходном налоге и др.)

Для получения максимально полной информации о зарубежной деятельности своих резидентов, России необходимо расширять двусторонние договоренности об обмене информацией по зарубежным счетам в рамках инструмента MCAA CRS. Необходимо участие в работе на площадке ОЭСР с целью противодействия схемам ухода от отчетности (схема приобретения резидентства/гражданства в обмен на инвестиции), ненадлежащему проведению процедур должной осмотрительности (due-diligence) в отношении существующих и новых счетов клиентов финансовым институтом в соответствии с международным стандартом отчетности CRS.

Следует отметить, что факт получения второго резидентства не исключает обязанности налоговой службы направить информацию в ФНС России, а зарубежного банка отчитаться по счету. Но при этом возрастает риск ошибки при проведении процедур должной осмотрительности. Например, при открытии счета, резидент может указать только новое резидентство или же клиентский менеджер может подтвердить факт только нового налогового резидентства, в обоих случаях скрыв статус налогового резидента России.

Таким образом, на площадке ОЭСР следует проработать подходы к ответственности за оказание помощи клиентам в уклонении от отчетности. Например, установлена ответственность как для клиентов, предоставляющих ложную информацию, так и для финансовых институтов в странах-участницах CRS MCAA. Также следует сделать обязательным для профессиональных консультантов требование сообщать о выявлении схем уклонения от отчетности

налоговым органам. Ощутима необходимость в обучении сотрудников, разработке дополнительных руководств и др.

Для отмены валютного контроля необходим еще один блок мер. Стоит повысить эффективность системы по противодействию отмыванию преступных доходов в международной торговле. Чтобы достичь этого, следует развивать взаимный доступ к базам данных как Росфинмониторинга, так и ФТС и ФНС России. Помимо описанных выше мер, требуется уточнить перечень рискованных сделок на основе стандартов ФАФТ, как и улучшить практику стран-участниц ФАФТ, а также разработать руководство для банков, позволяющая выявлять случаи отмывания преступных доходов в международной торговле, заимствуя практику зарубежных стран.

В 2017 г. в Китае и в США были выпущены специальные руководства по вопросам противодействия отмыванию преступных доходов в международной торговле. Данные руководства точно описывают возможные примеры отмывания преступных доходов и "красные флажки" для выявления подобной деятельности. России также необходимо руководство, которое должно содержать способы отмывания денег и так называемые "красные флажки", с учетом международных практик, а также анализ схем отмывания денег в международной торговле. Немаловажную роль в данном руководстве имеет порядок взаимодействия компетентных органов и финансовых институтов.

Целесообразно разработать и принять план по подготовке и обучению сотрудников банков, Росфинмониторинга, налоговых и таможенных органов о необходимых мерах для выявления подобных случаев на основе стандартов ФАТФ и практики стран-членов ФАТФ. Данный план следует пересматривать ежегодно и стараться проводить совместные мероприятия с российскими и международными экспертами ФАТФ.

В условиях снятия валютных ограничений необходимо развивать международно-правовую базу по взаимодействию подразделений финансовой разведки и таможенных органов за счет заключения межведомственных соглашений об обмене информацией, что подразумевает расширение



географического охвата, помощь в расследованиях и включение положений об автоматическом и спонтанном обмене. Все эти меры повысят эффективность системы противодействия отмыванию преступных доходов.

### **Библиографический список:**

1. Левашенко А.Д., Коваль А.А. Веткоры изменения валютного регулирования в России. Экономическое развитие России. 2018. №1(62). С. 12-15.

2. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России. / Соавт.: Коваль А., Левашенко А., Синельников-Мурылев С., Труникн П. М.: Центр стратегических разработок, 2018.

3. Валютный контроль при свободном движении капитала, Левашенко А.Д., Коваль А.А. Финансы: теория и практика. 2018. Т. 22. №4(106). С. 76-87.

4. Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы "Законотворчество" (СОЗД ГАС "Законотворчество"). Режим электронного доступа: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/518084-7>.

5. Отмена валютного контроля. / Дробышевский С. М., Коваль А.А., Левашенко А.Д., Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В. - М. :Издательский дом "Дело" РАНХиГС, 2019. - 84 с. - (Научные доклады: экономика).

6. Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Режим электронного доступа: <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>.