

Ростовщикова Елена Евгеньевна

Rostovshchikova Elena Evgenyevna

аспирант кафедры таможенного дела  
Тюменского государственного университетаPhD student, Customs Department,  
Tyumen State University**О РОЛИ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЯ,  
ОСУЩЕСТВЛЯЕМОГО ТАМОЖЕННЫМИ  
ОРГАНАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****THE ROLE OF EXCHANGE CONTROL  
BY RUSSIAN CUSTOMS  
AUTHORITIES****Аннотация:**

*В статье рассмотрены основы осуществления валютного контроля таможенными органами, оценено его значение как механизма обеспечения экономической безопасности государства. Вопрос роли валютного контроля, осуществляемого именно таможенными органами, актуален потому, что в современных условиях в структуре сомнительных валютных операций значительную долю занимают операции, связанные с исполнением обязательств по внешнеторговым контрактам, предусматривающим поставку товаров. В статье определены категории нарушений валютного законодательства, которые представляют особую угрозу для государства в виде незаконного вывода капитала: это непоступление валютной выручки при экспорте и невозврат авансовых платежей при импорте. Выявлено особое значение информационного взаимодействия таможенных органов с уполномоченными банками в целях предотвращения проведения валютных операций с признаками сомнительных.*

**Ключевые слова:**

*органы валютного контроля, таможенные органы, нарушения валютного законодательства, внешне-торговый контракт, недобросовестные организации, сомнительные валютные операции, межведомственное информационное взаимодействие.*

**Summary:**

*The research discusses the basics of exchange control by customs authorities, evaluates its importance as a mechanism for ensuring the economic security of the state. The urgency of defining the role of exchange control maintained by customs agencies is due to the fact that present-day suspicious currency transactions are mainly represented by transactions based on foreign trade contracts involving the supply of goods. The study identifies the categories of currency offenses which pose a particular threat to the state in the form of illegal capital outflow: the non-receipt of currency export earnings and the non-recovery of import advance payments. The author reveals the particular significance of the information interaction between customs authorities and authorized banks in order to prevent suspicious foreign exchange transactions.*

**Keywords:**

*exchange control authorities, customs authorities, currency offense, foreign trade contract, dishonest companies, suspicious currency transactions, interagency information interaction.*

В условиях постоянно расширяющихся масштабов внешнеторговой деятельности организаций валютный контроль является важнейшей составляющей валютной политики государства. Главная цель валютного контроля, осуществляемого в Российской Федерации, – обеспечить соблюдение требований законодательства при проведении валютных операций. На достижение этой цели направлена деятельность Центрального банка России, ряда государственных органов (налоговых, таможенных, правоохранительных), а также коммерческих организаций в лице уполномоченных банков.

Цель исследования заключается в выявлении роли и значимости валютного контроля, проводимого таможенными органами.

Актуальность исследования обусловлена тем, что таможенные органы в связи с наделением их в 2016 г. функциями органов валютного контроля выполняют основной объем работы по контролю за соблюдением резидентами валютного законодательства в рамках исполнения обязательств по внешнеторговым договорам, связанным с ввозом/вывозом с территории Российской Федерации товаров, что подразумевает осуществление ими всей последовательности действий: от выбора объектов контроля до рассмотрения дел об административных правонарушениях, а также взыскания штрафов.

Вопросу роли валютного контроля, проводимого таможенными органами, посвящены исследования Е.В. Дробот, С.В. Кривошаповой, А.П. Манушиной, О.В. Медведенко, К.О. Шлеповой и др.

Большинство авторов сходятся во мнении, что стратегической целью валютного контроля выступает обеспечение экономической безопасности государства. О.В. Медведенко отмечает в качестве основной функции таможенных органов в данной области осуществление контроля за валютными операциями, сопряженными с перемещением товаров через границу. Ю.А. Куликова, Т.О. Алексеева определяют роль валютного контроля как обеспечение безопасности экономики государства через оценку результативности проверочных мероприятий, проводимых органами валютного контроля.

Не отрицая значимость контроля, осуществляемого в форме проверок, полагаем, что на современном этапе в исследованиях недостаточно внимания уделяется важности проводимых таможенными органами мероприятий, имеющих превентивный характер.

Научная новизна работы заключается в определении роли валютного контроля не только по направлению проведения таможенными органами проверок соответствия осуществляемых валютных операций законодательству, но и в рамках проведения работы по предупреждению совершения сомнительных валютных операций, в том числе путем межведомственного взаимодействия с иными государственными органами и кредитными организациями.

Раскроем основы проведения валютного контроля и выделим категории нарушений валютного законодательства, представляющие особую угрозу для государства.

Таможенные органы проводят валютный контроль с применением Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС), в которой доступны базы уникальных номеров контрактов (ранее – паспортов сделок), ведомостей банковского контроля, деклараций на товары и др.

Для предварительного анализа таможенным органам доступны внешнеторговые контракты, на которые, в соответствии с действующим законодательством, распространяется правило о постановке на учет в банке, т. е. экспортные контракты, сумма обязательств по которым равна или превышает в эквиваленте 6 млн р., и импортные договоры с суммой обязательств, равной или превышающей 3 млн р. [1].

Использование ЕАИС позволяет таможенным органам выявлять внешнеторговые контракты с признаками возможных нарушений, таких как:

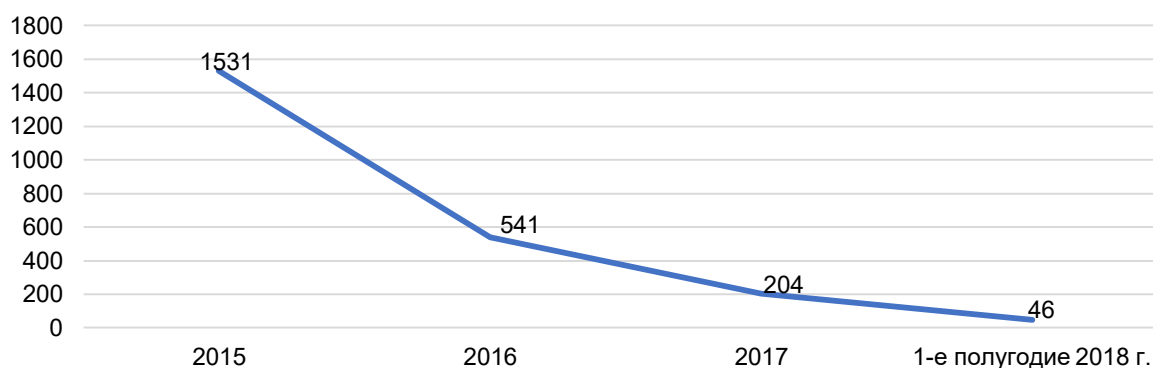
- невыполнение резидентом обязанности по обеспечению в предусмотренный договором срок получения на свои банковские счета оплаты за товар, переданный нерезиденту (нарушение п. 1 ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Закон), ответственность определена ч. 4 ст. 15.25 КоАП РФ);

- невыполнение российским лицом обязанности по возврату в определенный договором срок денежных средств, уплаченных иностранной стороне за непоставленный товар (нарушение п. 2 ч. 1 ст. 19 Закона, санкции закреплены ч. 5 ст. 15.25 КоАП РФ).

Указанные нарушения могут выражаться в двух формах: нарушение контрактных сроков поступления валютной выручки / возврата аванса и непоступление валютной выручки / невозврат аванса.

Угрозу безопасности государства в экономической сфере представляют нарушения второго типа, поскольку они могут являть собой формы незаконного вывода капитала с территории государства. Оценить масштабы такого незаконного вывода капитала позволяют данные платежного баланса государства, в частности его строка «Сомнительные операции», отражающая данные об объемах фиктивных операций, случаях непоступления экспортной выручки и неполучения товаров в счет совершенных авансовых платежей [2], и в меньшей степени – строка «Чистые ошибки и пропуски», содержащая сведения о неучтенных операциях [3].

Динамика объема сомнительных операций за 2015-й – 1-е полугодие 2018 г. представлена на рисунке 1. Данные свидетельствуют о значительном ежегодном снижении подобных операций в денежном выражении (в 2,8 раза в 2016 г. в сравнении с 2015 г., в 2,7 раза в 2017 г. в сравнении с 2016 г.).



**Рисунок 1 – Динамика сомнительных валютных операций в соответствии с Платежным балансом Российской Федерации в 2015-м – 1-м полугодии 2018 г., млн долл. США [4]**

Положительная динамика данного показателя платежного баланса не снижает серьезности и опасности нарушений валютного законодательства для экономической безопасности государства. В особенности это относится к нарушениям валютного законодательства по контрактам, связанным с импортом товаров, с авансовой схемой оплаты. Именно такие договоры чаще всего используются недобросовестными организациями с признаками однодневок в целях незаконного

вывода капитала. Так, по данным Центрального банка России, в структуре сомнительных валютных операций в 2017 г. почти четверть приходилась на авансирование импорта товаров (рис. 2). В денежном выражении на долю операций с признаком сомнительности по импортным контрактам приходилось в 2017 г. около 23 млрд р. [5].



**Рисунок 2 – Структура сомнительных валютных операций в России в 2017 г., %**

Следует отметить, что доля авансовых платежей по импортным договорам в структуре сомнительных валютных операций с каждым годом увеличивается: в 2017 г. произошло увеличение в 1,6 раза в сравнении с 2015 г. (с 14,8 до 24 %). Динамика роста сохранилась и в 1-м полугодии 2018 г.: на долю сомнительных валютных операций по авансированию импорта приходилось 29 % [6].

Сомнительные валютные операции по импортным контрактам недобросовестных фирм чаще всего характеризуются совокупностью следующих признаков:

- предприятие зарегистрировано недавно, имеет минимально возможный в соответствии с действующими нормативными актами уставный капитал и является при этом отправителем денежных средств за границу;
- платежи в пользу иностранной компании по импортному внешнеторговому контракту осуществляются на условиях аванса, с минимальными промежутками по времени;
- платежи в адрес нерезидента осуществляются сразу после поступления на счет резидента денежных средств от значительного числа других резидентов;
- в импортном контракте предусмотрены достаточно длительные сроки поставки товаров нерезидентом.

Внешнеторговые контракты с подобными признаками могут свидетельствовать об отсутствии у резидента явной экономической цели в виде получения от иностранного партнера товара на счет уплаченных в его адрес денежных средств.

Чаще всего подобные схемы без встречного исполнения обязательств иностранной стороной при импорте выявляются таможенными органами на этапе, когда по внешнеторговому контракту уже проводится проверка, т. е. когда платежи в адрес нерезидента уже фактически осуществлены, а товар на территорию государства не поставлен.

Кроме того, до недавнего времени серьезной проблемой было представление организациями уполномоченным банкам фиктивных документов – поддельных деклараций на товары. На данный момент проблема урегулирована: работает механизм автоматической загрузки деклараций на товары в банки напрямую из Федеральной таможенной службы (ФТС) России, минуя участников внешнеэкономической деятельности. Риск представления фирмами в банк контрактов и документов, подтверждающих поставку товара (за исключением деклараций на товары), не существующих в действительности, по-прежнему сохраняется.

Не менее серьезной угрозой утечки капитала за границу является непоступление в адрес резидента валютной выручки за товар, отправленный нерезиденту. Подобное становится возможным при наличии в контракте условия в виде постоплаты за товар (отсрочки оплаты). При этом денежные средства за отправленный за рубеж товар могут не поступить не только в предусмотренный период отсрочки, но и к сроку окончания действия контракта [7].

Несмотря на то что доля дел об административных правонарушениях, возбужденных таможенными органами по результатам проверок по фактам непоступления экспортной выручки и невозврата аванса, в 2017 г. составляла не более 20 %, в денежном выражении на данные категории нарушений приходится значительные суммы. Так, в 2017 г. таможенными органами выявлены факты невозвращения из-за рубежа денежных средств на сумму более 24 млрд р. (возбуж-

дено 173 уголовных дела по ст. 193 УК РФ) и факты осуществления денежных переводов с использованием подложных документов на сумму свыше 14 млрд р. (возбуждено 116 уголовных дел по ст. 193.1 УК РФ) [8].

Выявление фактов нарушений валютного законодательства в результате проведения таможенными органами проверок не всегда позволяет полностью возместить причиненный государству ущерб. Нередки случаи, когда в связи с отсутствием на балансе у фирм-однодневок имущества и денежных средств взыскание штрафов становится невозможным [9].

По этой причине полагаем, что в борьбе с угрозой незаконного оттока капитала в рамках исполнения обязательств по внешнеторговым договорам важную роль играет проводимая таможенными органами работа по предупреждению деятельности недобросовестных лиц, т. е. их выявление еще на этапе намерений совершения сомнительных валютных операций, а не по факту их совершения. Для этой цели в соответствии с Комплексной программой развития ФТС России на период до 2020 г. таможенным органам предписано на постоянной основе проводить всесторонний анализ деятельности участников внешнеэкономической деятельности, направленный на выявление организаций с высокой степенью риска проведения незаконных валютных операций, и вести реестр таких организаций [10]. Для этого анализа могут использоваться следующие критерии: деловая репутация, количество внешнеторговых контрактов, информация о предыдущих нарушениях резидентом валютного законодательства, характеристика компании-нерезидента и пр. В рамках реализации программы предполагается ежегодное (с 2017 по 2020 г.) снижение на 5 % доли организаций указанной группы.

Проведение таможенными органами подобной работы тесно сопряжено с организацией информационного обмена с иными государственными органами и коммерческими организациями. В целях предупреждения незаконного вывода капитала резидентами таможенные органы вправе передавать соответствующие уведомления в уполномоченные банки, в которых обслуживаются фирмы, в отношении которых у таможенного органа имеется информация о возможной их причастности к проведению сомнительных валютных операций. Банки в свою очередь наделены правом отказать в выполнении распоряжения резидента о совершении валютной операции в случае, если имеются основания полагать, что операция совершается с намерением легализации доходов, полученных незаконным способом. Пользуясь указанным правом, в 2017 г. уполномоченные банки предотвратили вывод денежных средств с территории Российской Федерации на сумму 181 млрд р., приняв решения об отказе в проведении валютных операций своим клиентам [11, с. 23].

Кроме того, в рамках информационного обмена таможенные органы передают в налоговые органы информацию о выявленной в ходе проверок недостоверности сведений, указанных российскими предприятиями при их государственной регистрации, чаще всего – недостоверности юридического адреса организации. За период 2016–2017 гг. таможенными органами в налоговые органы передана подобная информация в отношении более чем 2,5 тыс. юридических лиц, за 9 месяцев 2018 г. – 1,4 тыс. организаций [12].

Обобщая изложенное, сформулируем некоторые выводы. Внешнеторговые контракты, в меньшей степени экспортные и в большей – импортные, по-прежнему нередко остаются каналом незаконного вывода капитала из Российской Федерации. В целях борьбы с данным явлением таможенные органы осуществляют постконтроль исполнения резидентами обязанностей, закрепленных в законодательстве в валютной сфере, используя при этом имеющуюся информацию о сроках получения экспортной выручки и сроках возврата авансовых платежей в случае непоставки товара, привлекают нарушителей законодательства к ответственности. Наложение административных наказаний за нарушения валютного законодательства не всегда позволяет восполнить ущерб, нанесенный государству, в связи с чем таможенные органы в настоящее время нацелены на проведение работы по предупреждению совершения сомнительных операций по внешнеторговым контрактам в тесном информационном взаимодействии с иными государственными и коммерческими структурами.

Проводимое таможенными органами категорирование участников внешнеэкономической деятельности по степени риска совершения незаконных валютных операций и передача соответствующей информации в уполномоченные банки и налоговые органы позволяют формировать базу наиболее «рисковых» организаций и в случае возникновения необходимости оперативно принимать меры по пресечению совершения резидентами валютных операций с признаками сомнительности. Среди подобных мер может быть отказ банка в проведении валютной операции, проверка налоговым органом сведений об организации, содержащихся в ЕГРЮЛ, инициирование работы по исключению недействующих предприятий из ЕГРЮЛ, отказ в регистрации нового юридического лица при наличии информации об участии его руководителей в образовании недобросовестных организаций в прошлом.

## Ссылки и примечания:

1. О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления [Электронный ресурс] : инструкция Банка России от 16 авг. 2017 г. № 181-И : ред. от 5 июля 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Горенко А.А. Нелегальный отток капитала из России // Российский внешнеэкономический вестник. 2017. № 1. С. 63–72.
3. Немирова Г.И., Сокольников О.Б. Валютный контроль как инструмент борьбы с нелегальным вывозом капитала из России [Электронный ресурс] // Российский экономический интернет-журнал. 2016. № 4. URL: <http://www.e-rej.ru/upload/iblock/e7c/e7c20391db79779f092d05ce7ccf6169.pdf> (дата обращения: 15.02.2019).
4. Рисунки 1, 2 составлены автором.
5. Информация Банка России от 3 мая 2018 г. «Банк России впервые публикует оценку объемов и структуры сомнительных операций» [Электронный ресурс]. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».
6. Там же.
7. Манушина А.П. О роли таможенного контроля как института таможенного права в совершенствовании валютного регулирования и валютного контроля в условиях функционирования Таможенного союза // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2013. № 2 (3). С. 45–50.
8. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2017 г. [Электронный ресурс] // Федеральная таможенная служба : офиц. сайт. 2018. 10 марта. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26323:-2017-&catid=475:2015-03-12-09-57-15&Itemid=2588](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26323:-2017-&catid=475:2015-03-12-09-57-15&Itemid=2588) (дата обращения: 25.12.2018).
9. В ФТС рассказали, как фирмы-однодневки незаконно выводят средства из России [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2018. 8 нояб. URL: <https://ria.ru/20181108/1532327795.html> (дата обращения: 18.12.2018).
10. План мероприятий по реализации Комплексной программы развития ФТС России на период до 2020 г. [Электронный ресурс] // Федеральная таможенная служба. 2018. 31 авг. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25512&Itemid=2727](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=25512&Itemid=2727) (дата обращения: 18.12.2018).
11. Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов. Основные выводы. 2017/18 [Электронный ресурс] : публичный отчет. М., 2018. 34 с. URL: [http://www.fedsfm.ru/content/files/documents/2018/оценка%20рисков%20од\\_5.pdf](http://www.fedsfm.ru/content/files/documents/2018/оценка%20рисков%20од_5.pdf) (дата обращения: 25.12.2018).
12. В ФТС рассказали ...

## References:

'Action Plan for the Implementation of the Integrated Development Program of the Federal Customs Service of Russia for the Period up to 2020' 2018, *Federal'naya tamozhennaya sluzhba*, Aug. 31, viewed 18 December 2018, <[http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25512&Itemid=2727](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=25512&Itemid=2727)>, (in Russian).

Gorenko, AA 2017, 'Illegal Outflow of Capital from Russia', *Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik*, no. 1, pp. 63-72, (in Russian).

Manushina, AP 2013, 'On the Role of Customs Control as an Institution of Customs Law in the Improvement of Currency Regulation and Currency Control in the Functioning of the Customs Union', *Vestnik Moskovskogo universiteta im. S.Yu. Vitte. Seriya 2: Yuridicheskiye nauki*, no. 2 (3), pp. 45-50, (in Russian).

'National Risk Assessment of Money Laundering. Main Conclusions. 2017/18: Public Report' 2018, Moscow, 34 p., viewed 25 December 2018, <[http://www.fedsfm.ru/content/files/documents/2018/оценка%20рисков%20од\\_5.pdf](http://www.fedsfm.ru/content/files/documents/2018/оценка%20рисков%20од_5.pdf)>, (in Russian).

Nemirova, GI & Sokolnikova, OB 2016, 'Currency Control as a Tool to Combat the Illegal Export of Capital from Russia', *Rossiyskiy ekonomicheskiy internet-zhurnal*, no. 4, viewed 15 February 2019, <<http://www.e-rej.ru/upload/iblock/e7c/e7c20391db79779f092d05ce7ccf6169.pdf>>, (in Russian).

'The FCS Told How One-Day Firms Illegally Withdraw Funds from Russia' 2018, *RIA Novosti*, Nov. 8, viewed 18 December 2018, <<https://ria.ru/20181108/1532327795.html>>, (in Russian).

'The Final Report on the Results and Main Activities of the Federal Customs Service of Russia in 2017' 2018, *Federal'naya tamozhennaya sluzhba*, March 10, viewed 25 December 2018, <[http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26323:-2017-&catid=475:2015-03-12-12-57-15&Itemid=2588](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26323:-2017-&catid=475:2015-03-12-12-57-15&Itemid=2588)>, (in Russian).