



УДК 336.741.242.1: 338.246.025.2

© *Е. С. Сазонова, Е. С. Иванченко, 2010*

МЕТОДИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЯ

Сазонова Е. С. – асп., тел.: (4232) 52-98-10, e-mail: ovs_l@mail.ru (ВГУЭС);
Иванченко Е. С. – магистр., тел.: (4212) 78-31-38, e-mail: sniog@mail.ru (ТОГУ)

В процессе регулирования валютных операций российских участников внешнеэкономической деятельности существенное значение приобретает действенность и эффективность правовых норм, регламентирующих единообразное применение валютного законодательства. Доработка понятийного аппарата и формирование гибких подходов к регулированию валютных операций, связанных с нестандартными торговыми сделками, обеспечит расширение возможностей участников валютных правоотношений и минимизацию судебных споров, а также повышение эффективности действующей системы валютного контроля.

Effectiveness of legal norms in the sphere of uniform application of currency law gains in vital importance in the process of regulation of currency transactions carried out by Russian participants of foreign economic activity. Improvement of conceptual apparatus and formation of flexible approaches to regulation of currency transactions connected with non-standard trade transactions will provide expansion of possibilities for participants of currency legal relationships and minimization of judicial contests as well as increase in efficiency of the existing currency control system.

Ключевые слова: Банк России, экономика, валютное законодательство, валютное регулирование, валютный контроль.

Становление высокоэффективной российской экономики невозможно без развитого финансового рынка, составной частью которого является валютный рынок. основополагающими понятиями валютного рынка являются валютное регулирование и валютный контроль.

Начиная с 1995 г. и по настоящее время, Правительством РФ и Центральным Банком РФ проводится политика, направленная на обеспечение стабильности национальной валюты, повышение конкурентоспособности отечественной промышленности на внутреннем и международном рынках, создание условий для привлечения иностранных инвестиций в экономику страны. Помимо развития и укрепления законодательной базы, на каждый

год определяется область изменения официального курса рубля путем установления официального курса российского рубля к иностранным валютам, основанного на ежедневных котировках Банка России.

На территории Российской Федерации валютные операции могут осуществляться всеми хозяйствующими субъектами рынка и физическими лицами только через уполномоченные банки, т. е. банки, имеющие лицензию ЦБ РФ на совершение вышеназванных операций. Текущие валютные операции могут совершаться любыми физическими и юридическими лицами и уполномоченными банками с соблюдением устанавливаемых ЦБ РФ правил и регламентов взаимодействия банков со своими клиентами. Операции, связанные с движением капитала, могут осуществляться только при наличии у приказодателя лицензии ЦБ РФ на осуществление подобных операций. Основываясь на терминах и понятиях, изложенных в законодательстве РФ, валютные операции можно классифицировать следующим образом:

– «Валютные операции»: а) операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности, в том числе операции, связанные с использованием в качестве средства платежа иностранной валюты и платежных документов в иностранной валюте; б) ввоз и пересылка в Российскую Федерацию, а также вывоз и пересылка из Российской Федерации валютных ценностей; в) осуществление международных денежных переводов.

– «Текущие валютные операции»: а) переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации иностранной валюты для осуществления расчетов без отсрочки платежа по экспорту и импорту товаров, работ и услуг, а также для осуществления расчетов, связанных с кредитованием экспортно-импортных операций на срок не более 180 дней; б) получение и предоставление финансовых кредитов на срок не более 180 дней; в) переводы в Российскую Федерацию и из Российской Федерации процентов, дивидендов и иных доходов по вкладам, инвестициям, кредитам и прочим операциям, связанным с движением капитала; г) переводы неторгового характера в Российскую Федерацию и из Российской Федерации, включая переводы сумм заработной платы, пенсии, алиментов, наследства, а также другие аналогичные операции.

– «Валютные операции, связанные с движением капитала»: а) прямые инвестиции, т. е. вложения в уставный капитал предприятия с целью извлечения дохода и получения прав на участие в управлении предприятием; б) портфельные инвестиции, т. е. приобретение ценных бумаг; в) переводы в оплату права собственности на здания, сооружения и иное имущество, включая землю и ее недра, относимое по законодательству страны его местонахождения к недвижимому имуществу, а также иных прав на недвижимость; г) предоставление и получение отсрочки платежа на срок более 180 дней по экспорту и импорту товаров, работ и услуг; д) предоставление и получение финансовых кредитов на срок более 180 дней; е) все иные валютные операции, не являющиеся текущими валютными операциями.

С 2008 г. курсовая политика Банка России проводилась с учетом необходимости сдерживания инфляционных процессов и предотвращения неоп-



равданно резких колебаний в динамике обменного курса рубля. При этом реализация режима управляемого плавающего валютного курса позволяла смягчить влияние внешнеэкономической конъюнктуры на состояние российской финансовой системы в условиях сохраняющейся нестабильности на мировых финансовых рынках. Состояние внутреннего валютного рынка определялось динамикой потоков средств от внешнеторговых операций и операций с капиталом. В условиях благоприятной ценовой конъюнктуры на мировых рынках энергоносителей наблюдался устойчивый приток валютной выручки от экспорта.

Политика валютного курса Банка России в среднесрочной перспективе направлена на создание условий для реализации модели денежно-кредитной политики на основе таргетирования инфляции, постепенное сокращение прямого вмешательства в процессы курсообразования. В качестве операционного показателя при проведении курсовой политики на стадии перехода к режиму плавающего валютного курса Банк России продолжит использование бивалютной корзины, состоящей из евро и доллара США, что позволяет взвешенно реагировать на взаимные колебания курсов основных мировых валют и соответственно осуществлять сглаживание колебаний номинального эффективного курса рубля. Тенденции изменения курса рубля в среднесрочной перспективе определяются движением средств в рамках внешнеэкономической деятельности, формирующимся под воздействием как внешних факторов, так и процессов преобразования структуры российской экономики. Возможно постепенное сокращение чистого притока средств по внешнеторговым операциям, темпы которого будут определяться ценовой конъюнктурой на мировых рынках энергоносителей.

В этих условиях законодательные аспекты играют очень важную роль в управлении сферой валютного регулирования и валютного контроля, поскольку система норм и принципов осуществления валютных операций на территории Российской Федерации для практического использования требует придания ей конкретной формы, выраженной в том или ином нормативном документе. Как управление экономическими процессами в стране осуществляется в рамках действующего законодательства, так и регулирование валютного сектора экономики происходит в соответствии с разработанными в данной области законами и нормативными актами Банка России, являющегося основным органом валютного регулирования и валютного контроля.

С принятием нового федерального закона №173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее Закон) завершился 12-летний период развития российского валютного законодательства. В течение этого периода был накоплен значительный опыт регулирования валютных отношений в условиях переходной экономики.

Изучение действующих положений методической и правовой базы РФ, а также анализ практики её применения позволили выявить пробелы и недостатки в существующей системе валютного регулирования и валютного контроля, устранение которых должно способствовать повышению эффективно-

сти процесса регулирования валютных операций, в том числе связанных с трансграничным перемещением капитала, а также обеспечить единообразное применение норм валютного права и минимизации судебных споров между субъектами валютных отношений и контролирующими органами по вопросам применения валютного законодательства.

Прежде всего, необходимо доработать понятийный аппарат, применяемый в российском законодательстве. Так, в федеральном законе № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее Закон) не нашли закрепления основополагающие понятия валютного законодательства – «валютное регулирование» и «валютный контроль». Представляется принципиально некорректным использовать производные понятия («органы валютного регулирования», «агенты валютного контроля», «принципы валютного регулирования и валютного контроля») при отсутствии базовых определений.

Нормативное определение указанных понятий необходимо, прежде всего, для более чёткого разграничения функций по осуществлению валютного регулирования и валютного контроля, а также функций агентов валютного контроля.

Результатом тесной взаимосвязи широко используемых понятий «валютное регулирование», «валютный контроль» и «валютные ограничения» нередко является их смешение или же подмена одного другим.

Учитывая экономический и юридический аспекты понятия «валютное регулирование», его следует определить как комплекс осуществляемых компетентными государственными органами правотворческих мер, направленных на формирование нормативной базы для регулирования общественных отношений, возникающих по поводу или в связи с использованием валютных ценностей или в связи с приобретением и отчуждением нерезидентами валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг, а также трансграничным перемещением валюты Российской Федерации в целях обеспечения стабильности платёжного баланса страны и курса национальной валюты.

В свою очередь, валютный контроль представляет собой комплекс нормативно закреплённых административных и организационных мер, осуществляемых специально уполномоченными на основании закона государственными органами или иными организациями и направленными на реализацию порядка совершения валютных операций в целях выявления, предупреждения и пресечения нарушений установленного порядка.

Отсутствие в Законе понятия «валютные ограничения» на практике приводит к расширенному толкованию понятия «валютный контроль», которое у многих ассоциируется с дополнительными валютными ограничениями, не предусмотренными Законом. В то же время очевидно, что валютный контроль должен включать исключительно меры по наблюдению за валютными операциями резидентов и нерезидентов в целях проверки соблюдения ими установленных порядка и правил проведения валютных операций и данные меры не должны влечь дополнительные ограничения на их проведение. С 1 января 2007 г. из Закона были выведены практически все валютные ограни-



чения, что значительно повысило ответственность Правительства РФ и Банка России, который является основным органом валютного регулирования и валютного контроля, за реализацию антикризисных программ в случае дестабилизации валютного рынка без использования административных ограничений.

Следует отметить, что мировая практика использует гораздо более гибкие подходы к решению проблемы валютных ограничений. Статьи Соглашения МВФ предусматривают возможность осуществления контроля за капитальными операциями в любых формах и, более того, в чрезвычайных ситуациях допускают введение ограничений на текущие операции.

Учитывая международную практику использования валютных ограничений, целесообразно определить данный термин в российском валютном законодательстве как систему мер, используемых для уравнивания платёжного баланса страны и ограничения спекулятивных операций на внутреннем валютном рынке, обуславливающих отток капитала из страны. Валютные ограничения предусматривают определённые меры по предотвращению проведения или установлению сроков проведения резидентами и нерезидентами валютных операций в сфере расчётов и инвестиций, осуществление либо неосуществление которых может повлечь негативные последствия для экономики страны.

Важным аспектом является регулирование иностранных инвестиций. Выступая с 1992 г. полноправным участником Соглашения об МВФ, Россия взяла на себя обязательство не вводить ограничений на международные текущие валютные операции. При этом Соглашение об МВФ не раскрывает понятий «текущие платежи» и «операции движения капитала». Отсутствие в действующем законе «О валютном регулировании и валютном контроле» указанных понятий даёт основание распространить запреты и ограничения на любые валютные операции.

В этой связи необходимо определить, в дополнение к рассмотренным выше, понятия «валютные операции движения капитала», «текущие операции», «операции неторгового характера». Решение проблемы разграничения понятий необходимо осуществить посредством толкования этих понятий с помощью временного и экономического критериев. На основании указанных критериев «текущими» следует считать операции, связанные с расчётами по внешнеторговым сделкам и сделкам между резидентами и нерезидентами по приобретению товаров без пересечения товаром таможенной границы со сроком расчётов, соответствующим сложившейся международной практике расчётов по торговым операциям, включая коммерческое кредитование экспортно-импортных операций (до 90 дней).

К «операциям движения капитала» следует относить валютные операции, связанные с инвестиционной деятельностью резидентов и нерезидентов (независимо от срока), а также с кредитованием внешнеторговых сделок и сделок между резидентами и нерезидентами по приобретению товаров без пересечения товаром таможенной границы на срок свыше 90 дней.



«Неторговыми» являются операции, не связанные с инвестиционной деятельностью, а также с внешнеторговыми сделками и сделками между резидентами и нерезидентами по приобретению товаров без пересечения товаром таможенной границы.

Поскольку либерализация валютного законодательства в значительной степени обусловлена стремлением России к созданию благоприятных условий для иностранных инвестиций, представляется целесообразным определить соотношение понятий «нерезидент» с термином «иностранный инвестор». Согласно ч. 7 ст. 1 закона «О валютном регулировании и валютном контроле» под нерезидентами понимаются юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и имеющие местонахождение за пределами территории Российской Федерации, филиалы и представительства нерезидентов, находящиеся на территории Российской Федерации, а также физические лица, не имеющие постоянного места жительства в РФ. Согласно закону «Об иностранных инвестициях» под иностранным инвестором понимается иностранное юридическое лицо, иностранная организация, не являющаяся юридическим лицом, иностранный гражданин, международная организация.

В соответствии с пунктом 6 ст. 4 закона об иностранных инвестициях, если иностранный инвестор входит в состав участников российской коммерческой организации, она получает статус коммерческой организации с иностранными инвестициями и пользуется льготами, установленными законом. В то же время по валютному законодательству данная организация будет иметь статус резидента, следовательно, будет нести обязанность по обязательной репатриации валютной выручки. Если иностранный инвестор вложит капитал в основные фонды филиала иностранного юридического лица, то он сохранит статус нерезидента и обязанность репатриации валютной выручки у него не возникнет.

В целях создания единого подхода к положению иностранного инвестора целесообразно в валютном законодательстве определить, что текущие валютные операции созданных на территории Российской Федерации коммерческих организаций с иностранными инвестициями осуществляются без ограничений, если иное не предусмотрено соответствующим законом.

Следующим важным аспектом действующего валютного законодательства является формализм методологической основы валютного регулирования и валютного контроля.

С одной стороны, отсылочный характер ранее действовавшего закона о валютном регулировании и валютном контроле обуславливал сложность и неоднозначность всей системы норм, регламентирующих валютные операции. С другой – функционирование нового закона «О валютном регулировании и валютном контроле» как нормы прямого действия обозначило ряд проблем, связанных с его применением, при проведении отдельных видов операций.

Одной из новелл Закона стал запрет на выдачу Банком России разреше-



ний на проведение валютных операций. Данная норма по замыслу законодателя должна была обеспечить равные возможности всем участникам внешнеэкономической деятельности.

Вместе с тем, практика показала, что именно эта норма сделала невозможной деятельность целого ряда предпринимателей, оказывающих посреднические услуги во внешнеторговых сделках. В бытность старого закона резидент получал разрешение Банка России на проведение расчётов с использованием трансферабельного аккредитива, суть которых заключалась в оплате покупателем-нерезидентом резиденту товаров путём выставления на его имя аккредитива, который переводился на имя продавца-нерезидента, а комиссионер, «купив» товар без материальных затрат и отгрузив его настоящему покупателю, зачислял на счёт в уполномоченном банке только комиссию. В соответствии с требованием нового валютного законодательства резидент обязан получить на свои банковские счета в уполномоченном банке выручку за переданные нерезиденту товары. Вышеуказанная схема расчётов не укладывается в рамки нового закона, поскольку резидент не может получить деньги на счёт в уполномоченном банке от покупателя-нерезидента, нарушая тем самым ст. 19 закона о репатриации валютной выручки.

Старое законодательство давало право Банку России решить данную проблему, выдав соответствующее разрешение на незачисление валютной выручки. Новый закон такой возможности не предусматривает. В этой связи представляется целесообразным определить отсылочную норму в законе, предусмотрев возможность органу валютного регулирования – Банку России или Правительству – регламентировать операции, подобные вышеизложенной.

Дальнейшее развитие внешнеэкономической деятельности российских компаний-экспортёров невозможно без эффективного использования кредитных ресурсов, предоставляемых уполномоченными банками на цели финансирования экспортных поставок. Финансовые ресурсы необходимы экспортёрам для изготовления товаров, предназначенных для экспорта, организации поставок, для расчётов с поставщиками экспортных грузов, которые вывозятся на основе агентских договоров и договоров комиссии между экспортёрами (агентами, коммиссионерами) и российскими предприятиями (принципалами, комитентами).

Финансирование может осуществляться в форме прямого банковского кредитования в иностранной валюте или валюте РФ. При этом п. 1 ч. 3 ст. 9 закона № 173-ФЗ предусмотрено, что без ограничений осуществляются валютные операции между резидентами и уполномоченными банками, связанные с получением и возвратом кредитов и займов, уплатой сумм процентов и штрафных санкций по соответствующим договорам. В последнее время уполномоченные банки при осуществлении финансирования экспортных операций активно используют инструменты внешнего фондирования в рамках кредитных соглашений и кредитных линий с иностранными банками, в том числе с участием экспортных страховых агентств. Указанные схемы кре-



дитования получают большое распространение в практике работы российских банков. Их использование позволяет изыскивать финансовые ресурсы и уменьшать кредитные риски. Вместе с тем, в ходе практического структурирования операций по финансированию российских экспортеров банки и их клиенты сталкиваются с рядом спорных вопросов по применению норм валютного законодательства.

В ряде случаев финансирование экспортных контрактов осуществляется уполномоченным банком через механизм экспортного аккредитива, выбранного в качестве формы расчётов по экспортному контракту и открытого банком импортера в пользу российского экспортёра. Российский банк, авизирующий аккредитив экспортёру, может выполнять предоставленные ему банком-эмитентом полномочия на исполнение, подтверждение аккредитива или неготиацию документов по аккредитиву (функции исполняющего, подтверждающего, неготирующего банка).

Действия исполняющего, подтверждающего и (или) неготирующего банка регулируются положениями Унифицированных правил и обычаев для документарных аккредитивов.

В рамках своих полномочий, полученных от банка-эмитента, российский банк по мере представления документов по аккредитиву, соответствующих его условиям, осуществляет платёж экспортёру-бенефициару до получения возмещения от банка-эмитента, рассматривая сумму выплаченных средств как задолженность перед ним банка-эмитента.

Использование подобных экспортных аккредитивов, в том числе с рассрочкой платежа (российский банк получает возмещение по истечении периода рассрочки), позволяет экспортёрам гарантированно получать выручку в сокращённые сроки, стимулировать оборачиваемость средств и повышать эффективность экспортных операций.

Подобный вариант торгового финансирования не находит однозначного толкования в органах валютного контроля, так как в ряде случаев платёж от российского банка по аккредитиву не рассматривается ими как экспортная выручка, полученная в соответствии с требованиями валютного законодательства.

Таким образом, в целях расширения участия российских банков в финансировании экспортных сделок и стимулирования российского экспорта представляется целесообразным внести необходимые изменения в ч. 2 ст. 19 закона № 173-ФЗ. Кроме того, в целях реализации договоров финансирования под уступку денежного требования следует разрешить осуществление валютных операций в иностранной валюте между уполномоченными банками и резидентами при выполнении обязательств сторон по договорам финансирования под уступку прав требования.

Внесение вышеуказанных изменений в Закон позволит шире развивать операции по финансированию российского экспорта и поставит уполномоченные банки в равные условия с иностранными банками и финансовыми компаниями.



Одной из важнейших задач, стоящих перед органами и агентами валютного контроля, является создание эффективной системы мер, препятствующих проведению незаконных операций с валютными ценностями и оттоку российских капиталов за рубеж. В этой связи актуальным аспектом валютного законодательства является полнота и комплексность валютного контроля.

Анализ валютных операций, проводимых клиентами уполномоченных банков, позволил выявить блок операций, не подпадающих под действующую систему валютного контроля в силу нормативно-правовой коллизии между законом №173-ФЗ и федеральным законом «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Проблема заключается в формулировке положений ст. 19, устанавливающей требование о репатриации резидентами иностранной валюты и валюты РФ по внешнеторговым контрактам.

Понятие «внешнеторговый контракт» в законе № 164-ФЗ не определено. Вместе с тем, под внешнеторговой деятельностью в рамках данного закона понимается деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. Если внешняя торговля услугами нормативно не связана с фактом пересечения границы, то внешней торговлей товарами в соответствии с законом № 164-ФЗ является экспорт (вывоз с таможенной территории) и импорт (ввоз на таможенную территорию) товаров.

Таким образом, сделки, связанные с продажей товаров за пределами таможенной территории РФ, не подпадают под понятие внешнеторговых и не подлежат валютному контролю в рамках закона № 173-ФЗ. Аналогичная проблема возникает при реализации товаров на территории России.

С целью обеспечения правовой базы для расширения сферы применения системы таможенно-банковского контроля необходимо уточнить отдельные нормы, содержащиеся в федеральном законе «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности».

Исключение из понятия «внешнеторговая деятельность» сделок за пределами таможенной территории России, на которые валютное законодательство не распространяет требование о репатриации валютной выручки, привело к невозврату указанных средств в сумме, эквивалентной объёму реализованных товаров за пределами таможенной территории России.

В целях единообразного подхода к валютному контролю за операциями в рамках заключённых с нерезидентами торговых сделок представляется целесообразным в законе №173-ФЗ термин «внешнеторговый договор», учитывая отсутствие его нормативного определения, заменить на «сделки с нерезидентами, предусматривающие продажу товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности».

Поскольку операции за пределами и на таможенной территории не являются предметом валютного контроля для таможенных органов, данное изменение позволит Банку России распространить систему паспортизации на валютные операции по указанным сделкам, а также обеспечить учёт и контроль



за поступлением валютной выручки на счета в уполномоченные банки.

Совершенствование валютного законодательства по перечисленным направлениям позволит создать либерально-экономические основы механизма управления валютными операциями, в том числе операциями движения капитала, обеспечивающего разумный подход к регулированию данной сферы правоотношений хозяйствующих субъектов.

Библиографические ссылки

1. Закон от 24 декабря 2003 №173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // Российская газета. 2003. 11 дек. № 367.
2. *Федеральный закон* от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // Российская газета. 2003. 18 дек. № 254.
3. *Ерпылёва Н. Ю.* Структурный механизм валютного регулирования в Российской Федерации (правовые основы) // *Банковское право*. 2006. № 2.
4. *Смыслов Д. В.* Тернистый путь валютной либерализации в России // *Банковское дело*. 2005. № 3.
5. *Ярославцева С. В., Вотинцев Р. В.* Теневая экономика в сфере внешнеэкономической деятельности: финансовый аспект // *Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право*. 2009. № 1.