

УДК 336.748

СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ ВАЛЮТНО-ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Бондаренко В.В.

Краснодарский филиал Финансового университета (Финуниверситет) при правительстве Российской Федерации, Краснодар, e-mail: V.Bondarenko64@gmail.com

В статье рассматриваются три этапа развития валютно-экспортного контроля в Российской Федерации. Раскрываются организационные формы функционирования специализированного государственного органа, цели и задачи, стоящие перед службой, а также приводится анализ эволюции российского законодательства в области валютного регулирования и валютного контроля за период с 1992 года по настоящее время. Особое внимание в статье уделяется современному этапу развития валютно-экспортного контроля в стране, начало которому положило вступление России в ВТО в условиях глобализации международных экономических отношений. В этой связи анализируются преимущества и негативные последствия вступления России в ВТО. Приводятся меры, принятые правительством Российской Федерации для адаптации отдельных отраслей экономики к условиям членства страны в ВТО и, прежде всего, отечественного сельского хозяйства и животноводства, как наиболее уязвимых отраслей с учётом ожидаемого ужесточения конкуренции на внутреннем рынке России.

Ключевые слова: валютно-экспортный контроль, закон о валютном регулировании и валютном контроле, ВТО, таможенные пошлины, защита внутреннего рынка

CONTEMPORARY PERIOD OF CURRENCY AND EXPORT CONTROL DEVELOPMENT IN RUSSIAN FEDERATION

Bondarenko V.V.

Krasnodar branch of Financial university at Russian Federation government, Krasnodar, e-mail: V.Bondarenko64@gmail.com

The article justifies three periods of currency and export control development in Russian Federation. It also explains organization forms of the specialized state agency functioning, the main purposes as well as Russian currency and export control legislation evolution since 1992 up to present. Particular importance the article pays to the contemporary period of currency and export control development in Russian Federation, discovered by joining Russia to WTO in conditions of international economic relations globalization. Therefore the article analyses advantages and negative consequences of joining Russia to WTO. The article also describes measures taken by Russian Federation government for adaptation of certain economic sectors to conditions of Russia membership in WTO and first of all such as agriculture and stockbreeding as the most vulnerable economic sectors taking into account an expected tightening of Russia internal market competition.

Keywords: currency and export control, the law of currency control, WTO, customs duty, internal market protection

За свою более чем 20-летнюю историю валютно-экспортный контроль в Российской Федерации пережил ряд этапов развития, которые по сути отражают этапы становления и развития рыночной экономики России, наращивания её внешнеэкономического потенциала и обеспечения внешнеэкономической безопасности.

Федеральная служба России по валютному и экспортному контролю была создана одновременно с принятием Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» 1992 года в прямом подчинении Президенту Российской Федерации. На первом этапе (1992–2003 г.г.), который продлился 11 лет, служба совместно с Центральным банком, налоговой полицией, налоговой инспекцией, таможней и ФСБ обеспечивала неукоснительное соблюдение хозяйствующими субъектами положений валютного законодательства. Основными направлениями контроля являлись:

– репатриация экспортной валютной выручки и её обязательная частичная продажа на внутреннем валютном рынке;

– недопущение несанкционированного экспорта товаров и технологий двойного назначения;

– обеспечение эквивалентности внешнеторгового обмена на уровне участников внешнеэкономической деятельности;

– исключение из оборота иностранной валюты в качестве средства платежа и расчётов на территории Российской Федерации;

– раскрытие и пресечение схем утечки иностранной валюты за рубеж.

Одновременно с середины 90-х годов в России был обозначен курс на вступление в ВТО, который требовал внесения коренных изменений в нормативно-правовую базу, в том числе и в сфере валютного регулирования. Тем более, что одним из основных требований государств-членов ВТО являлась либерализация валютного законодательства. Действовавший же Закон Российской Федерации «О валютном регулировании и валютном контроле» не содержал в себе положений, направленных на обозначенные цели.

Однако, несмотря на четко определенную задачу на директивном уровне, лица, от-

ответственные за разработку новых правовых норм, долгое время не могли прийти к единственно верному решению относительно степени предоставляемой участникам внешнеэкономической деятельности свободы. Так, подготовленный Минэкономразвития законопроект не был одобрен Правительством России по причине его излишней либеральности. Впоследствии было принято решение о подготовке Минфином нового проекта, но с учетом либеральной позиции Минэкономразвития, направленной на введение уведомительного принципа осуществления большинства валютных операций, полную отмену обязательной продажи валютной выручки, вывод из-под валютного регулирования рублевого обращения.

В итоге был принят Федеральный закон от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» [1], приведший к коренной трансформации отечественного валютного законодательства и новому второму этапу (2003–2012 г.г.) в развитии валютно-экспортного контроля в стране. В основе подхода к регулированию порядка осуществления валютных операций был заложен общеправовой принцип исключения неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов.

Новый закон, действующий и поныне, устанавливал правовые основы и принципы валютного регулирования и валютного контроля в Российской Федерации, полномочия органов и агентов валютного регулирования, определял права и обязанности резидентов и нерезидентов в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, права и обязанности нерезидентов в отношении владения, пользования и распоряжения валютой Российской Федерации и внутренними ценными бумагами [2].

При этом, вступление в силу (утрата законной силы) отдельных положений указанного закона было разбито на несколько периодов, в частности, нормы о порядке открытия и использования счетов юридическими лицами-резидентами в банках за пределами территории Российской Федерации вступали в силу по истечении одного года со дня вступления в силу самого закона; нормы о резервировании средств по валютным операциям, положения об обязательной продаже валютной выручки, о «специальном» счете, о праве Банка России устанавливать порядок купли-продажи иностранной валюты российскими организациями утрачивали свою силу с 1 января 2007 г. (то есть до этой даты сохранялась активное вмешательство органов валютно-

го регулирования во внешнеэкономическую деятельность отечественных предприятий).

Таким образом, законодателем была обеспечена поэтапная либерализация валютного законодательства.

Вместе с тем, в указанном Федеральном законе были сохранены меры и соответствующие нормы, направленные на обеспечение устойчивости отечественной валюты и стабильности внутреннего валютного рынка страны, сдерживание роста инфляции и предотвращение существенного сокращения золотовалютных резервов, а также поддержание устойчивости платежного баланса России. В качестве таких мер в закон были включены положения:

- о репатриации (возвращении) иностранной и отечественной валюты в Россию;
- о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из нее валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг.

Сегодня подход к регулированию норм ввоза-вывоза изменен по причине вступления в силу международных договоров России, договоров Таможенного Союза, устанавливающих иные требования либо их отменяющие.

Федеральный закон № 173-ФЗ ввел также четкую организационную систему валютного контроля, состоящую из Правительства Российской Федерации, органов и агентов валютного контроля.

Согласно закону Банк России и Федеральная служба по финансово-бюджетному надзору (Росфиннадзор) являются органами валютного контроля, имеющими каждый свою сферу ведения. Агенты валютного контроля с точки зрения их организационно-правового статуса более разнородны по своему составу. Агентами являются федеральные органы исполнительной власти – налоговые и таможенные органы, а также не являющиеся органами государственной власти уполномоченные банки, подотчетные Центральному банку России, государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» (Внешэкономбанк), а также профессиональные участники рынка ценных бумаг.

Закон изначально содержал достаточно подробно описанный порядок взаимодействия органов и агентов валютного контроля. При этом, согласно действующей его редакции данный порядок не только не изжил себя, но и усовершенствовался: теперь обмен информацией между органами и агентами валютного контроля происходит в виде электронного документооборота, существенно ускоряющего процесс исполнения предусмотренных функций.

Начавшееся в 2003 г. реформирование валютного законодательства Российской Федерации продолжается и в настоящее время.

Так, Федеральным законом № 406-ФЗ от 06 декабря 2011 г., вступившим в силу 05 июня 2012 г., внесены существенные изменения в закон о валютном регулировании и валютном контроле. Так, например:

1. Внесены изменения в статью 20 Федерального закона № 173-ФЗ, ранее содержащую в себе лишь отсылочные нормы: теперь частью 3 указанной статьи определен закрытый перечень сведений, подлежащих указанию в паспорте сделки, а именно:

- номер и дата оформления;
- сведения о резиденте и его иностранном контрагенте;
- общие сведения о внешнеэкономической сделке (дата договора, номер договора (если имеется), общая сумма сделки (если имеется) и валюта цены сделки, дата завершения исполнения обязательств по сделке);
- сведения об уполномоченном банке, в котором оформляется паспорт сделки и через который ведутся расчеты;
- сведения о переоформлении и об основаниях для закрытия паспорта сделки.

Указанные изменения, закрепленные законодательно, направлены на уменьшение отражаемой в паспорте сделки информации, сужение круга обязанностей резидента, как следствие, на упрощение уведомительного порядка осуществления валютных операций.

2. Статья 19 Федерального закона № 173-ФЗ дополнена частью 1.1, в которой на резидента возложена обязанность сообщать уполномоченным банкам о максимальном сроке:

- получения от нерезидентов иностранной или отечественной валюты за переданные им товары, выполненные работы;
- исполнения нерезидентами обязательств по передаче товаров, выполнения работ в счет осуществленных резидентами авансовых платежей.

Установление дополнительных обязательств резидента не нарушает принципа свободы ведения внешнеэкономической деятельности, однако, обеспечивает сохранение прежнего курса, заданного законодателем, выраженного в обеспечении контроля за репатриацией иностранной и отечественной валюты в Россию. Данная информация подлежит отражению в ведомости банковского контроля.

3. Немаловажным следует признать введение принципа однократности представления документов резидентами и нерезидентами органам и агентам валютного контроля, а также указания о том, что составление

отдельных документов специально для целей валютного контроля помимо тех, которые используются субъектами в предпринимательской деятельности, в том числе для учета своих хозяйственных операций в соответствии с правилами бухгалтерского учета и обычаями делового оборота, не требуется, если в законе не предусмотрено соответствующее исключение.

Описанные изменения подтверждают сохранение тенденции законодательства к ограниченному объему вмешательства во внешнеэкономическую деятельность.

4. Дополнительно регламентированы обязанности агентов и органов валютного контроля по обмену получаемой каждым из них информации об осуществлении валютных операций. Вносимые изменения направлены на ускорение и упрощение взаимодействия контролирующих органов, а также на достижение полной автономии от воли участников внешнеэкономической деятельности по представлению последними необходимой информации.

Таким образом, в течение второго этапа (2003–2012 г.г.) развития валютно-экспортного контроля в стране отечественное валютное законодательство претерпело программную либерализацию, достаточную для гармоничного вступления России в ВТО.

Нынешний третий этап развития валютно-экспортного контроля начался со вступлением в 2012 году России в ВТО. Уже сейчас по истечении года членства в этой международной организации можно фактически обозначить как выгоды России, так и её издержки.

Среди преимуществ нельзя не отметить, что:

- Россия получила выход в международное внешнеэкономическое правовое пространство. При этом впервые у нас появилась возможность реальной защиты нашего экспорта от дискриминации;
- Россия получила цивилизованный выход на международный рынок услуг;
- Россия наравне с другими членами ВТО может влиять на формирование правил международной торговли;
- Россия адаптировала своё законодательство к международным нормам, и это серьёзный положительный фактор для отечественного бизнеса и иностранных инвесторов.

Однако имеют место и негативные последствия, например:

- защита ряда отечественных производств от иностранной конкуренции объективно существенно затруднена;
- растёт импорт продовольствия, а вместе с ним и продовольственная зависимость России;

– снижаются и будут снижаться поступления в бюджет от импортных таможенных пошлин;

– либерализация тарифов делает более привлекательным ввоз готовых товаров из-за рубежа, поэтому привлекательность иностранных инвестиций в производство также снижается.

Напомним, что в рамках вступления в ВТО Россия согласилась снизить средневзвешенную ставку импортных пошлин до 7,1% с нынешних 10,3%, в том числе на сельхозпродукцию – до 11,3% с нынешних 15,6%, на промышленные товары – до 6,4% с 9,4%. С другой стороны, по оценкам Минэкономразвития только устранение барьеров для российского экспорта, а это прежде всего энергетические ресурсы, создаст в стране до 40 тысяч рабочих мест.

В условиях расширения трансграничной торговой деятельности и с возрастанием интеграции Российской Федерации в мировую экономику существенно повышается значимость вопросов защиты внутреннего рынка, очевидно, что на нынешнем этапе развития российский рынок, и прежде всего его аграрный сектор, еще не готов в полной мере конкурировать с западными компаниями [3].

В связи с этим Правительством Российской Федерации принят План действий, направленных на адаптацию отдельных отраслей экономики к условиям членства страны в ВТО. Особое внимание в документе уделяется сельскохозяйственному сектору как наиболее уязвимому к ожидаемому ужесточению конкуренции. В частности, в рамках этого документа предлагаются следующие меры:

– продлить до 2020 года действие нулевой ставки налога на прибыль для сельхозорганизаций и льгот по уплате НДС при ввозе на территорию РФ племенной продукции;

– внести в Правительство РФ проект ФЗ «О ветеринарии», предусматривающего закрепление за федеральными органами исполнительной власти всех полномочий в сфере осуществления государственного ветеринарного надзора;

– в рамках подпрограммы «Развитие отрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства» Госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы предусмотреть дополнительные меры по развитию свиноводства, включая выделение субсидий из федерального бюджета в размере 6 млрд руб. на развитие глубокой переработки продукции и развитие селекционно-гибридных центров;

– внести в Федеральный закон № 264-ФЗ от 29 декабря 2006 года «О развитии сельского хозяйства» дополнения, определяющие критерии неблагоприятных регионов для ведения сельского хозяйства, в целях реализации там дополнительных мер господдержки;

– в целях поддержки растениеводческой подотрасли (включая сахарную свеклу, рис и др. культуры) разработать подпрограмму по мелиорации в Госпрограмме на 2013–2020 годы в размере 819,6 млрд руб., в том числе за счет федерального бюджета – 253,8 млрд руб.

Кроме того, данный документ предусматривает проведение ежеквартального мониторинга объемов и стоимостных показателей как импорта на территорию Российской Федерации, так и отечественного производства наиболее чувствительных товаров с учетом постоянно возрастающего импорта.

Еще одним шагом по предотвращению возможных угроз для российского производства стала «Дорожная карта», утвержденная Минсельхозом России, целью которой является таможенно-тарифное регулирование продовольственных товаров.

В документе изложено, в каких подотраслях сельского хозяйства могут возникнуть риски. Речь идет о товарах, по которым в 2007–2011 годах повышался уровень тарифной защиты, однако, сейчас с учетом обязательств, взятых Россией в ходе переговоров о присоединении к ВТО, этот уровень должен быть снижен.

Так, например, ввозная пошлина на рис снизится со 120 до 45 евро на тонну, на импорт живых свиней – с 40% до 5% таможенной стоимости, ставки в рамках квоты на говядину составят 15%, свинину – 0%, на мясо птицы – 25% (ставки вне квоты установлены 55%, 65% и 80% соответственно).

Тем не менее, в сложившейся ситуации, по мнению, например, Кубанских аграриев, необходимы системные финансовые меры и существенные коррективы в аграрной политике России, которые призваны стимулировать снижение издержек производства, расширение внутреннего спроса на отечественную сельхозпродукцию (включая улучшение условий функционирования межрегиональной торговли и поставок), максимизацию агропродовольственного экспорта, а также меры регулирования и стимулирования развития отдельных подотраслей [4].

Согласно «Дорожной карте» для своевременного реагирования на рыночную ситуацию и принятия мер по защите отечественных производителей Минсельхоз

России намерен проводить ежеквартальный мониторинг объемов импорта живых свиней и мяса свинины, молочных продуктов, тростникового сахара-сырца, риса, лимонной кислоты, крахмала, соевого шрота, пальмового масла, субпродуктов, колбас, кофе, чая, дрожжей и кондитерских изделий, маргарина, то есть тех товаров, на которые значительно сократится импортная пошлина.

Для мониторинга ситуации в агропромышленном комплексе в Минсельхозе России создана соответствующая Рабочая группа, в которую вошли руководители подразделений Министерства, представители отраслевых союзов и ассоциаций, а также ведущие специалисты по вопросам ВТО в АПК.

В случае возникновения рисков и угроз для отечественного сельского хозяйства в связи с присоединением к ВТО Рабочей группой будут подготовлены соответствующие предложения по их устранению. Для поддержки отечественных производителей возможно использование инструментов защиты от более дешевой импортной продукции (антидемпинговые, компенсационные и защитные меры, например, в отношении чувствительных товаров – живые свиньи, свинина, молочные продукты, сахар-сырец тростниковый, сахарный сироп, рис и др.), государственной поддержки в объеме, согласованном в рамках ВТО, и мер по развитию инфраструктуры соответствующих отраслей.

Задача обеспечения эффективной защиты агропродовольственного и всех других секторов экономики страны в условиях фактического вступления России в ВТО касается также и органов валютного контроля, которыми являются Банк России и Федеральная служба по финансово-бюджетному надзору (Росфиннадзор).

Таким образом, современный третий этап развития валютно-экспортного контроля в России объективно совпал с качественно новым этапом участия страны в международных экономических отношениях в условиях глобализации мировой экономики. А значит функции валютно-экспортного контроля в стране глубоко не исчерпаны, напротив, они как никогда прежде призваны защищать внешнеэкономические интересы России и эффективно содействовать динамичному росту национальной экономики.

Список литературы

1. Федеральный закон от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» с последующими дополнениями и изменениями. – URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Игонина Л.Л. Финансовая система и финансовая политика в контексте задач обеспечения социохозяйственного развития. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2013. – №43 (232) ноябрь. – С. 2–8.
3. Ашхотов В.Ю. Экономическое регулирование взаимоотношений разнопрофильных предприятий АПК региона // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2009. – Т. 1, № 71. – С. 115–120.
4. Журавлёва Е.А. Управление конкурентоспособностью агропродовольственного сектора региона Краснодар. Издательство КубГУ, 2013.