

# Эволюция валютного регулирования и контроля в России и перспектива продолжения либерализации валютного законодательства

**Всеволод Юрьевич Черкасов**

E-mail: [vcherkasov@nifi.ru](mailto:vcherkasov@nifi.ru), ORCID: 0000-0001-5782-4754

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, Москва 127006, Российская Федерация

## Аннотация

По истечении тридцатилетия непрерывной эволюции, после концептуальной реформы в 2004–2007 гг. и последующих смягчений российская система валютного регулирования пришла к точке, когда многие административные барьеры уже сняты, отменяются обязанности резидентов по репатриации выручки от экспорта товаров, кроме валютной выручки от сырьевого экспорта; бюрократические процедуры оптимизированы. На этом рубеже поднимается вопрос о том, какие еще шаги в области либерализации валютного регулирования могут быть предприняты, прежде всего для достижения как никогда актуальной цели развития несырьевого экспорта.

В статье анализируются задачи регулирования, дано описание эволюции системы, рассмотрены мнения экспертов относительно курса реформ и в заключение предложен взгляд на рациональные перспективы реформирования системы. Основная проблема — продолжение и расширение автоматического обмена финансовой информацией между налоговыми органами России и зарубежных стран, который, в частности, способствовал бы ограничению фискальных рисков при ликвидации оставшихся обязанностей резидентов по репатриации.

**Ключевые слова:** валютное регулирование, либерализация, репатриация, иностранные счета, обмен фискальной информацией

**JEL:** F38, O23, O24

**Для цитирования:** Черкасов В. Ю. Эволюция валютного регулирования и контроля в России и перспектива продолжения либерализации валютного законодательства // Финансовый журнал. 2022. Т. 14. № 5. С. 120–137. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2022-5-120-137>.

© Черкасов В. Ю., 2022

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2022-5-120-137>

## The Evolution of Foreign Exchange Regulation and FX Control in Russia and the Prospects for Continued Liberalization of FX Legislation

**Vsevolod Yu. Cherkasov**

Financial Research Institute, Moscow 127006, Russian Federation

[vcherkasov@nifi.ru](mailto:vcherkasov@nifi.ru), <https://orcid.org/0000-0001-5782-4754>

**Abstract**

*After thirty years of continuous evolution, following the conceptual reform in 2004–2007 and subsequent easing, the Russian system of FX controls has come to a point where many administrative barriers have already been removed, the residents' duties to repatriate proceeds from export of goods, except for FX proceeds from raw materials, are being cancelled, and bureaucratic procedures have been streamlined. At this point, the question is raised of what other steps in the field of liberalization of FX controls can be taken in the first place to achieve the ever more urgent goal of developing non-resource exports. The article analyzes the purposes of regulation, describes the evolution of the system, examines experts' opinions regarding the course of reforms, and concludes with a view of the rational prospects for reforming the system. The central problem is the continuation and expansion of the automatic exchange of financial information between the tax authorities of Russia and foreign countries, which, in particular, would help limit fiscal risks when eliminating the remaining residents' repatriation duties.*

**Keywords:** FX controls, liberalization, repatriation, foreign accounts, exchange of fiscal information

**JEL:** F38, O23, O24

**For citation:** Cherkasov V.Yu. (2022). The Evolution of Foreign Exchange Regulation and FX Control in Russia and the Prospects for Continued Liberalization of FX Legislation. *Financial Journal*, vol. 14, no. 5, pp. 120–137 (In Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2022-5-120-137>.

© Cherkasov V.Yu., 2022

---

---

**ВВЕДЕНИЕ**

Отечественная система валютного регулирования (далее — ВР) и валютного контроля (далее — ВК) возникла с началом современной российской государственности и с тех пор представляла непрерывно эволюционирующую общность правил и механизмов их применения. Федеральный закон от 10.12.2003 (далее — 173-ФЗ), пришедший на смену прежнему, действовавшему в 1992–2004 гг. законодательству, переживает уже 64-ю редакцию. В течение 30 лет генеральное направление эволюции заключалось в ликвидации избыточных ограничений и упрощении бюрократических процедур, однако непременным условием было и остается соблюдение баланса с интересами правовой, фискальной прозрачности валютных операций (далее — ВО).

Реформа валютного законодательства — задача, неотделимая от контекста обширной повестки стратегических целей и прежде всего необходимости увеличения российского несырьевого экспорта. Недавние изменения в законодательстве, отменившие обязанность резидентов по репатриации выручки от экспорта несырьевых товаров и услуг, ведут к необходимости переосмысления еще не исчерпанного потенциала эволюции ВР и ВК. В статье в теоретическом ключе рассматриваются цели, представлен экскурс в российскую историю регулирования и контроля, дано описание системы на текущем этапе, рассмотрены мнения о ее развитии в спектре встречных идей; все это принято за основу для выводов о реалистичных перспективах дальнейшего реформирования.

**ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ТЕОРИИ**

Валютное регулирование — система правил, регламентирующих проведение ВО. Под общим понятием «валютные операции» объединяются гражданско-правовые действия в многообразном спектре, включая оплату товаров, услуг или работ, обмен валют, открытие счетов и операции по счетам, покупку или продажу финансовых активов, кредитно-заемные операции и т. д. В этом спектре могут находиться операции резидентов с иностранной валютой, их операции с национальной валютой за пределами «домашней» юрисдикции, операции нерезидентов с иностранной валютой или валютой регулирующего государства в его юрисдикции. Обычно правила имеют ограничительный характер, поэтому во многом понятия ВР и «валютные ограничения» синонимичны, хотя предметом ВР может быть и порядок отчетности.

Регулирование может осуществляться административными или условно рыночными методами; к последним относятся дифференцированные нормативы обязательных резервов, дифференцированное страховое покрытие вкладов, лимит открытой валютной позиции, частичное резервирование входящих и (или) исходящих денежных потоков (инвестиций), налогообложение ВО («налог Тобина»). Административные нормы могут принимать запретительный или предписательный характер, в последнем случае они, не возбраняя операцию, устанавливают определенный порядок ее проведения, как то: место совершения (открытия счета), выбор контрагента, способ распоряжения денежными средствами, обменный курс (в случае множественности курсов) и т. д.

Предметом регулирования могут быть текущие ВО и (или) операции, связанные с движением капитала. Общеизвестно, что ограничение свободы текущих операций наносит неоправданный ущерб международному экономическому обмену. В современном мире подобные ограничения сохраняются на постоянной основе только в государствах с далекой от рынка экономической моделью либо перманентной неустойчивостью платежного баланса.

Во многих странах действуют нормы законодательства, обязывающие резидентов к репатриации экспортной или иной выручки в целях обеспечения фискальной прозрачности. По информации МФВ, в 2020 г. репатриация была предусмотрена правилами 88 государств и территорий; также 60 государств (территорий) обязывали резидентов к продаже части экспортной выручки для поддержания равновесия на валютном рынке<sup>1</sup>. Из того же источника известно, что по состоянию на 2020 г. 175 из 192 членов МВФ приняли предусмотренные ст. VIII Учредительного соглашения обязательства об избежании ограничений по текущим платежам и множественности обменного курса, которые, однако, не препятствуют принуждению резидентов к репатриации или обязательной продаже. Ничто в Учредительном соглашении не обязывает к отказу от контроля над трансграничным движением капитала. В современном мире именно для его регулирования предназначены в большинстве своем действующие в разных странах административные нормы ВР или применяемые условно рыночные инструменты.

Доминирующий в западной теории негатив в отношении ВР отражает видение проблемы с позиций постиндустриального общества со сформированной рыночной экономической системой и высоким уровнем жизни, не испытывающего трудностей в применении классических методов денежно-кредитной политики (далее — ДКП), как и настоятельной необходимости поиска и использования возможностей опережающего роста благосостояния. Представителем этой части мирового экономического сообщества можно считать ОЭСР с ее Кодексом либерализации движения капитала, обязывающим членов организации к отказу от введения новых и поступательному устранению существовавших

<sup>1</sup> *Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions / IMF, 2021.*

ограничений. Однако западные источники обычно ограничиваются критикой ВР в качестве вспомогательного инструмента управления обменным курсом, не принимая во внимание другие задачи регулирования.

В идеальной модели политика монетарных властей государства сосредоточена на сглаживании внутренних экономических шоков, а свободные колебания обменного курса национальной валюты поглощают внешние шоки; практическое представление такой модели — сочетание таргетирования инфляции с режимом плавающего курса. Однако не каждая экономика с формирующимся рынком на той или иной стадии развития располагает реалистичными возможностями перенять эту модель — необходим сформированный трансмиссионный механизм. Альтернативным выбором для малых, зависящих от одного внешнего партнера или «транзитных» экономик может быть отказ от валютного суверенитета (признание иностранной денежной единицы или *currency board*); другие (большинство) предрасположены скорее к выбору ограниченной гибкости валютного курса («номинальный якорь») и, следовательно, одного из «промежуточных» курсовых режимов, что сталкивает их с проблемой, известной как трилемма Манделла — Флеминга: в условиях свободного движения капитала через границу трудно без существенных издержек совмещать негибкий курсовой режим с ДКП, проводимой независимо от внешних факторов, влияющих на процентный дифференциал с внешним миром.

Задачи ВР в данном случае сводятся к ограничению свободы движения капитала, однако это не единственная из возможных целей. О. М. Коваленко и О. В. Станиславик [Коваленко и др., 2014] предлагают в качестве критерия классификации режимов ВР горизонт, на который рассчитано действие регулирований в зависимости от преследуемых целей: долгосрочный или краткосрочный. Долгосрочная форма ВР предполагает постановку стратегических целей. Регулирование на краткосрочном отрезке времени может быть направлено на упорядочение поведения участников валютного рынка для сглаживания последствий преходящих шоков.

В случаях «стратегического» применения ВР в сочетании с «промежуточными» курсовыми режимами практические цели регулирования могут различаться в зависимости от стратегий. В монографии [Чибисова и др., 2017, с. 22] отмечается, что «привязка обменного курса к валюте страны с низкими темпами инфляции может стать эффективным механизмом связывания инфляционных ожиданий». И. Н. Ивина в диссертации дает характеристику использования обменного курса в иных долгосрочных целях: «подобная валютная политика реализуется, если страна проводит общеэкономическую политику индустриализации как по модели импортозамещения, так и экспортной ориентации» [Ивина, 2015, с. 29], отмечая сопутствующую необходимость валютных ограничений.

Как правило, в первую очередь приток, а не отток капитала вынуждал развивающиеся и переходные экономики к ограничению свободы движения капитала. Нормой для них были высокие процентные ставки (большая отдача на капитал) по сравнению с экономиками развитого рынка (источниками краткосрочных финансовых потоков). Отток капитала — закономерное явление для экономики с положительным балансом текущих операций, отражающее избыток внутренних сбережений относительно спроса на капитал внутри страны. Однако необходимо отличать отток от явления, именуемого утечкой (бегством) капитала [Epstein (ed.), 2005]. Основной признак утечки — направленность на уклонение от уплаты налогов; в цитируемой публикации проблема рассматривается шире: под «утечкой» подразумевается вывоз капитала в обстоятельствах, когда предельные общественные выгоды от его использования внутри страны превышают предельную частную выгоду от перемещения за рубеж. В данном случае ВР может возмещать недостаточную действенность иных контрольных механизмов. Обязанность резидентов по репатриации денежных средств способствует тому, что движение денежных потоков осуществляется через юрисдикцию контролирующего государства — это облегчает задачу выявления

фактов сокрытия налогооблагаемых доходов, поскольку счета в банках, расположенных на национальной территории, прозрачны для контролирующих органов.

Итак, можно обозначить основные причины, в силу которых государство заинтересовано во вмешательстве в рыночные процессы методами ВР с сопутствующими мерами ВК:

1) в противовес волатильности трансграничных потоков капитала в целях поддержания негибкого (ограниченно гибкого) обменного курса — на время, необходимое для достижения стратегической цели;

2) для предотвращения утечки капитала, обеспечения фискальной прозрачности ВО. Необходимость этого существует постоянно, однако ВР избыточно при наличии действенных альтернативных механизмов;

3) для сглаживания последствий внешних шоков — на время до исчерпания шока (временные, возможно жесткие ограничения в чрезвычайных обстоятельствах по примеру тех, которые применялись в России после кризиса в 1998 г., включая долговой мораторий, и примеры которых мы наблюдаем вновь в связи с событиями нынешнего года).

Помимо прочего, задача ВР может заключаться в противодействии долларизации. «Реальной» долларизации (использованию иностранной валюты во внутреннем платежном обороте) могут быть противопоставлены только запретительные меры, необходимость которых ослабевает по мере укрепления доверия к национальной валюте и роста издержек конверсионных операций относительно «девальвационного» дохода. Для решения проблемы финансовой долларизации (предпочтения активов в иностранной валюте), которая может сохраняться из-за негативного опыта прошлых девальваций, достаточно использовать условно рыночные инструменты.

### Регулирование и контроль в 1990-х, реформа 2004–2007 гг.

Первый законодательный акт, регулировавший ВО в РФ (закон от 09.10.1992 № 3615-1), вступил в силу уже после отмены президентским указом от 15.11.1991 № 213 наиболее одиозных ограничений в части текущих операций, унаследованных от прежнего экономического уклада. В полной мере реализация принципа свободной конвертируемости рубля по текущим операциям последовала за принятием РФ обязательств, предусмотренных частями 2, 3, 4 ст. VIII Учредительного соглашения МВФ. Инструменты репатриации экспортной валютной выручки и ее частичной обязательной продажи применялись в течение всего периода действия закона № 3615-1. Операции, связанные с движением капитала<sup>2</sup>, осуществлялись в общем порядке выдачи разрешений Банком России (хотя происходили сдвиги с частичным переходом к уведомительному порядку).

Крупнейшее достижение того времени — создание системы таможенно-банковского контроля. Настолько, насколько неучтенные денежные потоки, отражаемые в платежном балансе по статье «чистые ошибки и пропуски», могут служить индикатором утечки капитала, их уменьшение позволяет утверждать, что благодаря этой системе к середине 2000-х гг. было достигнуто значительное сокращение объемов скрытых от контроля операций (см. рис. 1).

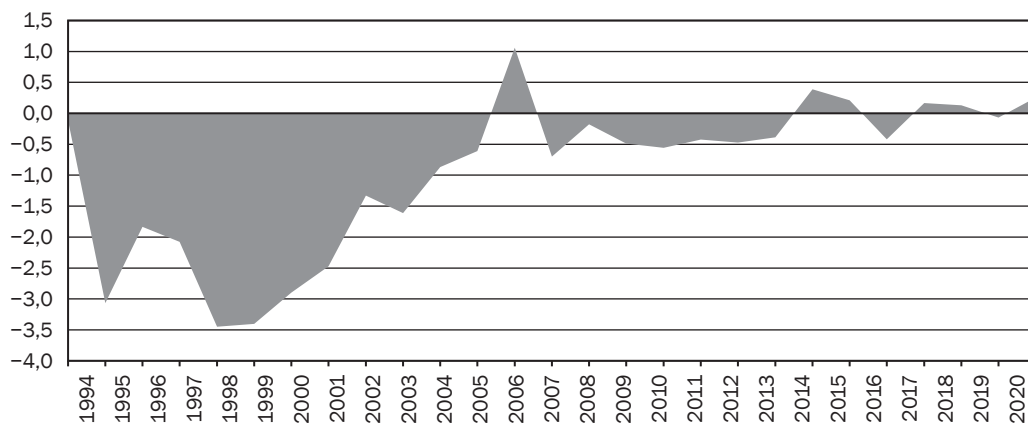
Со вступлением в силу с 18 июня 2004 г. 173-ФЗ состоялась ключевая на сегодняшний день концептуальная реформа российской системы ВР и ВК. В отличие от прежнего законодательства современное декларирует свободный порядок совершения ВО, как текущих, так и финансовых, за исключением ограничений и запретов, установленных

<sup>2</sup> Под таковыми понимались операции, не являющиеся: 1) расчетами без отсрочки платежа за товары и услуги, перемещение доходов и трансфертов, 2) кредитованием внешнеторговых контрактов на срок не более установленного законом (1992–1998 гг. — 180 дней, 1999–2004 гг. — 90 дней) и 3) получением и предоставлением финансовых кредитов на срок не более 180 дней.

нормами прямого действия (прежний закон являлся рамочным актом с отсылками к полномочиям государственных органов). В исходной редакции 173-ФЗ наделял Правительство РФ и Банк России временными полномочиями по регулированию ввоза и вывоза капитала условно рыночными методами — принуждением резидентов и (или) нерезидентов к резервированию части денежных средств на не приносящих доход или ограниченно конвертируемых рублевых счетах. Действие положений закона, предусматривавших эти полномочия, как и право Банка России устанавливать норматив обязательной продажи валютной выручки, было автоматически прекращено с 1 января 2007 г. в силу самого же закона.

Рисунок 1

**Чистые ошибки и пропуски в платежном балансе РФ**  
 (в % к ВВП в долларовом эквиваленте; «-» — выбытие иностранной валюты,  
 «+» — поступление иностранной валюты) /  
**Net errors and omissions in the payments balance of the Russian Federation**  
 (in % of GDP in dollar equivalent; “-” — outflow of foreign currency,  
 “+” — inflow of foreign currency)



Источник: составлено автором по данным статистики платежного баланса РФ (Банк России) и информации МВФ (в части долларового эквивалента ВВП России) / Source: compiled by the author based on the statistics of the payments balance of the Russian Federation (Bank of Russia) and information from the IMF (in terms of the dollar equivalent of Russia's GDP).

В 1990-х гг., в условиях хаотичной структурной перестройки, малого проникновения частного банковского кредита в экономику и тотальной долларизации активов, у России не было реалистичной альтернативы политике «номинального якоря» для стабилизации денежно-кредитной сферы и инфляции. Она была реализована в формате горизонтального коридора (1995–1996 гг.), затем — скользящей привязки (1996–1997 гг.). Противопоставление ВР притоку капитала не было тенденцией тех лет — масштабная утечка служила фактором нейтрализации давления встречных потоков на курс рубля.

С началом 2000-х гг. обстоятельства вынудили вновь прибегнуть к курсовой привязке на этапе восстановления стабильности после кризиса; с 2003 г. Банк России ограничивал диапазон ежедневных колебаний курса в подвижных границах технического коридора<sup>3</sup>. Однако условия на валютном рынке складывались уже иначе, чем прежде. Утечка была намного меньше. Нефтегазовый экспорт генерировал крупные потоки валютной выручки и за счет ее трансформации во внутренний спрос на «неторгуемые товары» (включая услуги) способствовал росту реальных объемов выпуска в российской экономике,

<sup>3</sup> С 2005 г. операционным ориентиром была стоимость бивалютной корзины.



но вместе с тем оказывал нежелательное давление на реальный валютный курс в ущерб конкурентоспособности отечественных несырьевых товаров. Одновременно российский финансовый рынок вновь становился привлекательным в том числе для спекулятивных инвестиций. Из этих условий вытекала необходимость временного сохранения инструментов контроля над движением капитала во избежание избыточного реального укрепления рубля.

Вместе с тем привязка к иностранной валюте в России изначально рассматривалась как промежуточное решение до обретения альтернативных возможностей передачи сигнала ДКП и исключительно как элемент стабилизационной политики, а не инструмент для создания искусственных условий, повышающих ценовую конкурентоспособность отечественных товаров. Одновременно с реформой ВР и ВК в 2004 г. состоялся переход к фискальной политике на основе бюджетного правила и началось накопление Стабилизационного фонда. В 2007 г. он без воздействия на рублевую ликвидность аккумулировал треть международных резервных активов РФ, что позволило без неприемлемого риска окончательно отказаться от упомянутых выше остаточных инструментов регулирования потоков капитала. В том же году в докладе «Основные направления единой государственной ДКП» было впервые заявлено намерение перехода к режиму плавающего курса рубля и таргетированию инфляции. Он был задержан шоком 2008–2009 гг. (после которого применялся режим автоматически корректируемого операционного интервала стоимости бивалютной корзины) и состоялся в 2014 г.

**РЕГУЛИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ НА ТЕКУЩЕМ ЭТАПЕ**

Плавающий курс не отменяет задачу противодействия утечке капитала; актуальным остается и сохранение из предосторожности барьеров против долларизации. Основные административные нормы, сохраняющиеся в российском законодательстве о ВР и ВК, представлены в табл. 1.

*Таблица 1*

**Основные административные нормы  
в российском законодательстве о ВР и ВК (173-ФЗ) /  
The main administrative norms in the Russian legislation  
on VR and VC (Federal Law No. 173)**

Регулируемые лица	Запрет	Предписания
Резиденты	Запрет ВО между небанковскими лицами-резидентами (покупка/продажа валютных ценностей, оплата труда, расчеты в гражданско-правовых сделках), кроме прямо предусмотренных законом обстоятельств (ст. 9)	Предписание, если не предусмотрено иное, производить расчеты по ВО через счета в российских уполномоченных банках (ст. 14) Обязанность по репатриации путем зачисления на счета в уполномоченных банках авансовых платежей от несостоявшегося импорта и средств, полученных от нерезидентов в уплату долга и процентов по договорам займа — в том числе денежных средств в рублях (ст. 19) Ограничения по источникам происхождения средств для зачисления на счета за пределами РФ, обязанность представлять налоговым органам отчетность о зарубежных счетах и движении средств по счетам (ст. 12)
Резиденты и нерезиденты		Обязанность осуществлять покупку/продажу наличной иностранной валюты через уполномоченные банки (ст. 11)

*Источник: составлено автором / Source: compiled by the author.*

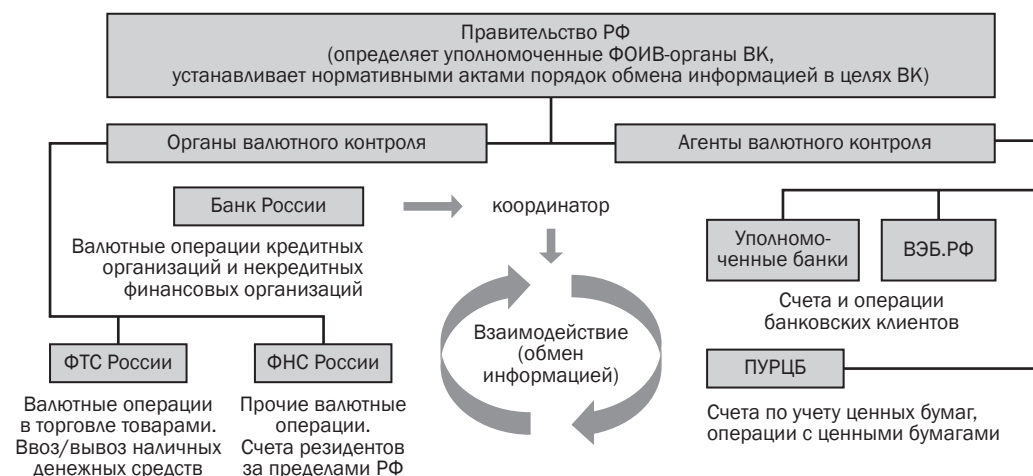
Единственный запрет установлен во избежание риска долларизации. Данные законом предписания направлены на обеспечение правовой и фискальной прозрачности. В частности, порядок проведения валютнообмена через уполномоченные банки (далее — УБ) обеспечивает возможность идентификации при сделках с наличными денежными средствами. Помимо того, ст. 15 173-ФЗ отсылает к порядку декларирования наличных средств

на сумму более 10 тыс. долл. США или эквивалента при пересечении границы, установленного ст. 290 Таможенного кодекса ЕАЭС. Фискальная прозрачность обеспечивается репатриацией (потоки, образующиеся из основной внешнеэкономической деятельности) и ограничениями на зачисление на иностранные счета (в том числе физических лиц) денежных средств из источников, не предусмотренных для репатриации.

Для эффективного регулирования необходим контроль соблюдения установленных правил. Историческим базисом механизма ВК была инструкция Банка России и ГТК (ныне ФТС) от 12.10.93 № 19, заложившая фундамент системы таможенно-банковского контроля, в которой ключевое значение принадлежит контрольным функциям УБ и обмену информацией между агентами и органами ВК. С принятием 173-ФЗ и впоследствии структура контрольного механизма существенно не изменилась (получали новые наименования органы ВК, расширился состав агентов) — она представлена на рис. 1.

Рисунок 2

**Органы и агенты валютного контроля /  
Government bodies and agents of foreign exchange control**



Источник: составлено автором / Source: compiled by the author.

Действие механизма базируется на праве органов и агентов ВК запрашивать у контролируемых лиц информацию, связанную с осуществлением ВО, в сочетании с обязанностью последних представлять такую информацию (ст. 23–24 173-ФЗ). Механизм принуждения заложен положениями закона, обязывающими резидентов осуществлять ВО на средства из источников, непредусмотренных для зачисления на иностранные счета, через счета в российских УБ (ст. 14 173-ФЗ) и наделяющими УБ правом требовать представления подтверждающих документов в качестве условия для проведения ВО, отказывать в нем в случаях непредставления или представления недостоверных документов (ст. 23 173-ФЗ).

В настоящее время ключевой документ, регламентирующий деятельность УБ в качестве агентов ВК, — инструкция Банка России от 16.06.2017 № 181-И, согласно которой УБ вправе требовать подтверждающие документы в качестве условия для выполнения поручений на списание средств с транзитного валютного счета юридического лица, расчетного счета юридического или физического лица (валютного или рублевого). На основе полученных документов УБ формирует ведомость банковского контроля, в которой содержатся сведения о сумме платежей по контракту и подтверждающим документам. Эти сведения могут быть запрошены органами ВК для сопоставления с имеющейся у них информацией об исполнении контракта; в свою очередь, УБ могут сверяться с данными органов ВК для контроля достоверности подтверждающих документов.



Со вступлением в силу в 2002 г. Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ (далее — 115-ФЗ) деятельность в области финансового мониторинга поставлена на систематизированную основу взаимодействия контрольных органов с центральным уполномоченным органом (Росфинмониторингом) по обмену информацией, источником которой служит внутренний контроль в поднадзорных организациях (рис. 3).

Рисунок 3



Источник: составлено автором / Source: compiled by the author.

Основной источник сигналов о подозрительной активности — финансовый сектор и прежде всего УБ, являющиеся одновременно агентами ВК. Пересечение с периметром ВК наблюдается непосредственно в 115-ФЗ в данных законом определениях большинства операций, которые являются одновременно контролируруемыми ВО. Признаки, на основании которых у УБ могут возникнуть подозрения в преступных целях инициированной клиентом транзакции, характерны в том числе для операций, попадающих под определение утечки капитала. Состав документов, которые кредитные организации обязаны представлять в Росфинмониторинг, включает среди прочего основные документы ВК (ведомости банковского контроля, справки о подтверждающих документах). Данные обстоятельства свидетельствуют о взаимосвязанности механизмов ВК и финмониторинга.

### Частичная отмена репатриации в 2020–2021 гг., эволюция контроля

Вслед за реформой 2004–2007 гг. продолжалась последовательная работа по освобождению регулируемых субъектов от избыточных требований и излишней, непропорциональной нагрузки по выполнению контрольных процедур. Описать все последующие изменения редакций 173-ФЗ невозможно в рамках одной публикации, но можно вкратце упомянуть те из них, которые упростили для резидентов проведение операций по договорам факторинга, позволили исполнять обязанность по репатриации за счет страховых выплат от ЭКСАР и частных страховых компаний, расширили возможности исполнения той же обязанности взаимозачетом встречных требований.

Изменениями в вышеупомянутой инструкции Банка России № 181-И в 2018 г. оформление паспорта сделки (начиная с 1994 г. — основного документа ВК) заменено

упрощенным порядком постановки внешнеэкономического договора на учет; увеличены пороговые суммы контрактов для обязательной постановки на учет и представления подтверждающих документов. С 2020 г. смягчены нормы КОАП и УК РФ в части ответственности за нарушение резидентами обязанности по репатриации.

Отметим 2013–2014 гг. как определенный рубеж, за которым сложились новые векторы развития международной экономической и политической конъюнктуры, диктующие корректировку подходов к ВР и ВК в России. В частности, снижение относительных цен на нефтегазовые ресурсы — долгосрочная тенденция, принимаемая во внимание сланцевые технологии и курс на уменьшение углеродного следа. Отсюда — необходимость поиска новой парадигмы внешнеэкономических связей с опорой на несырьевой экспорт. С этих позиций ключевое значение имеют следующие недавно принятые решения по либерализации ВР:

1) с 1 января 2020 г. отменена обязанность резидентов по репатриации выручки в рублях от экспорта несырьевых товаров, а также услуг, работ, результатов интеллектуальной деятельности (далее — услуги), а в отношении рублевой выручки от экспорта товаров сырьевой группы предусмотрено поэтапное сокращение норматива репатриации до нуля к 2024 г. (265-ФЗ от 02.02.2019);

2) с 1 июля 2021 г. отменена обязанность по репатриации выручки в иностранной валюте от экспорта несырьевых товаров и услуг (223-ФЗ от 28.06.2021);

3) юридические лица — резиденты получили право принимать на свои счета за пределами РФ средства, полученные по внешнеторговым договорам, в тех пределах, в которых они освобождены от обязанности по репатриации.

Освобождение от обязанности по репатриации не освобождает резидентов от процедур ВК; для лиц, в отношении которых она уже отменена, сохраняется порядок учета контрактов в УБ с представлением информации о сроках и способах исполнения обязательств по контрактам (письмо Банка России, ФТС и ФНС от 26.12.2019 № ИН-014-12/102, № 01-28/440, № ОА-4-17/26935@). Формируется новый механизм представления экспортерами напрямую Банку России информации о получении денежных средств или ином прекращении обязательств по контрактам, валютных активах и обязательствах (критерии формирования перечня резидентов, обязанных представлять информацию, и порядок ее представления установлены указаниями Банка России от 10.01.2022 № 6055-У и № 6056-У<sup>4</sup>). Однако эффективность контроля со стороны УБ за выведенными из-под репатриации денежными потоками не гарантирована, а Банк России располагает лишь ограниченными ресурсами для выполнения функций, свойственных агенту, а не органу валютного контроля. Ключевое значение для минимизации фискальных рисков, связанных с сокращением обязанностей резидентов по репатриации, приобретает международное сотрудничество по обмену информацией в целях налогового контроля.

В основе сотрудничества — баланс встречных интересов. Страны ОЭСР воздерживаются от регулирования ВО, но пришли к осознанию настоятельной необходимости действенного контроля фискальной прозрачности в целях борьбы с уклонением от уплаты налогов и размыванием налогооблагаемой базы доходов. Во многих странах вне ОЭСР, в том числе в России, напротив, исторически сложился эффективный механизм ВР и ВК, либерализация которого способна упростить ведение внешнеэкономической деятельности, но ошибки чреваты фискальными рисками. Налоговые органы каждой отдельной страны располагают полнотой информации о счетах налогоплательщиков в «домашней» государственной юрисдикции, но не за ее пределами. США — единственная страна, которая в силу всеобъемлющей глобальной сети корреспондентских отношений, замкнутых на американские банки, обладает способностью принуждения любых иностранных финансовых

---

<sup>4</sup> Опубликованы в Вестнике Банка России № 14, 2022, с. 20–23.

учреждений к раскрытию информации; другие государства организуют взаимное сотрудничество на основе принятой в 1988 г. Многосторонней конвенции о взаимной административной помощи в налоговых делах (далее — Конвенция), к которой РФ присоединилась с 2015 г.

Если рассмотреть Францию как типичный для ОЭСР пример, то ее законодательством предусмотрена обязанность резидентов представлять в налоговые органы вместе с декларациями о доходах сведения о счетах за рубежом — открытых, имевшихся или закрытых за отчетный год, включая банковские, брокерские, иные счета, страховые полисы, — и движении средств по счетам. Зеркальная информация поступает по линии международного обмена, который с 2019 г. осуществляется Францией не только с государствами Евросоюза, но и с другими странами, участвующими в Многостороннем соглашении компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией (далее — АОФИ) на основе общего стандарта<sup>5</sup> (принято в 2014 г. большинством участников Конвенции). В 2020 г. французские налогоплательщики впервые получили бланки деклараций с отметками о необходимости конкретным декларантам указать сведения о зарубежных счетах и тем самым — сигнал об осведомленности налоговых органов: пример, который служит иллюстрацией фискальной прозрачности финансовой активности резидентов за пределами своей страны.

В России создан сопоставимый механизм. Информирование налоговыми резидентами налоговых органов о зарубежных счетах и движении средств по счетам предусмотрено ст. 12 173-ФЗ. Порядок представления отчетности физическими и юридическими лицами регламентирован Постановлениями Правительства РФ от 12.12.2015 № 1365 и от 28.12.2005 № 819. В 2016 г. Россия вступила в Многостороннее соглашение компетентных органов; первый раунд взаимного обмена информацией состоялся в 2018 г. В последнем утвержденном документе перечень государств (территорий), с которыми осуществляется АОФИ, насчитывал 95 юрисдикций (приказ ФНС России от 27.05.2022 № ЕД-7-17/450@).

С 2019 г. на иностранные счета физических лиц — резидентов в банках, расположенных в государствах (на территориях), осуществляющих АОФИ с РФ, либо в странах ЕАЭС, денежные средства могут зачисляться без ограничений по источникам их происхождения (на аналогичные счета юридических лиц — в расширенном спектре возможностей, но с сохраняющимися ограничениями по источникам пассивного дохода). При этом установленные законом правила отчетности об иностранных счетах остаются обязательными для всех налоговых резидентов независимо от места нахождения счета.

### Специальные экономические меры (2022 г.)

События нынешнего года вызвали необходимость применения в сфере ВР чрезвычайных мер для защиты экономической безопасности РФ от угроз, возникших в результате использования недружественными иностранными государствами рычагов санкционного давления, фактически выражающегося во введении селективно обращенных на Россию валютных ограничений. В аспекте рассматриваемых в настоящей статье вопросов ключевым документом является Указ Президента РФ от 29.02.2022 № 79 о применении специальных экономических мер, которым введена обязанность резидентов по обязательной продаже части валютной выручки от экспорта. Тем самым действие установленного Федеральным законом от 28.06.2021 № 223-ФЗ режима освобождения резидентов от репатриации валютной выручки от несырьевого экспорта фактически было временно приостановлено правовым актом равной закону юридической силы.

---

<sup>5</sup> Разработанный ОЭСР Общий стандарт отчетности (*Common Reporting Standard — CRS*).

Репатриация должна осуществляться в объеме, необходимом для выполнения норматива обязательной продажи<sup>6</sup>.

Эти, а также другие ограничения (введенные в марте 2022 г. и направленные главным образом на сглаживание санкционных рисков и применение контрсанкций) могли быть восприняты как сигнал к переосмыслению концепции ВР с отходом от прежнего генерального курса на ликвидацию избыточных регулирований. Подобные выводы ошибочны. Примеры чрезвычайных мер ВР для сглаживания последствий шоков, нарушающих равновесие на валютном рынке в отрыве от детерминирующих фундаментальных факторов, известны как из российской истории (события 1998–1999 гг.), так и по опыту других стран. Обычно такие меры рассчитаны на временное действие до исчерпания причин, вынудивших к их применению.

В аспектах, интересующих нас в рамках данной статьи, статус-кво уже восстановлен. Ключевыми документами в данном случае являются протоколы заседаний подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ от 9 и 21 июня 2022 г. На основании полномочий, предоставленных комиссией указами Президента РФ от 29.02.2022 № 79 и от 01.03.2022 № 81, были приняты следующие решения:

- норматив обязательной продажи экспортной валютной выручки установлен в размере 0%<sup>7</sup> (обязательная продажа — внесистемный, применяемый за рамками 173-ФЗ и очевидно временный инструмент ВР);
- экспортерам товаров и услуг разрешено зачислять валютную выручку на счета в банках за пределами РФ;
- экспортеры товаров сырьевой группы обязаны в течение 120 рабочих дней после получения валютной выручки на иностранные счета осуществить ее перевод в полном объеме на счета в российских УБ<sup>8</sup>.

Таким образом, в настоящее время режим освобождения резидентов от обязанностей по репатриации экспортной валютной выручки восстановлен полностью в соответствии с буквой 173-ФЗ (в редакции 223-ФЗ от 28.06.2021). Несырьевые экспортеры не несут обязанностей по репатриации и могут зачислять выручку на иностранные счета; репатриации подлежит выручка только от сырьевого экспорта. Аналогичным остается режим в отношении рублевой выручки (он не был затронут специальными экономическими мерами), в данном случае нужно принять во внимание, что с 2024 г. норматив репатриации сырьевой выручки станет равен нулю.

Более того, Указом Президента РФ от 08.08.2022 № 529 резиденты во временном порядке впредь до внесения изменений в 173-ФЗ освобождены от обязанностей по репатриации импортных авансов и денежных средств, причитающихся от нерезидентов по договорам займа. Таким образом, события нынешнего года не противоречат либерализации ВР, напротив, они повлияли на ее ускорение из-за ограниченной санкциями возможности перевода иностранной валюты на счета в российских банках.

### ВЗГЛЯДЫ НА БУДУЩЕЕ РЕФОРМ

В дискуссиях о дальнейших реформах ВР и ВК сталкиваются разные, в том числе противоположные мнения. Часть экспертного сообщества считает либерализацию элементом

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 05.07.2022 № 430. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_421212/?ysclid=I95fuer55a444466526](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421212/?ysclid=I95fuer55a444466526).

<sup>7</sup> Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ от 09.06.2022 № 61. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_419086/?ysclid=I94aibshid813055713](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_419086/?ysclid=I94aibshid813055713).

<sup>8</sup> Выписка из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ от 21.06.2022 № 64/4. URL: <https://base.garant.ru/404915037/>.

ошибочного пути. Выражение этой позиции можно найти, например, в видении проф. Шарова: режим плавающего курса рубля не соответствует экономическому и политическому положению страны, следует отказаться от него «с установлением целевого коридора на уровне ниже равновесного курса рубля» и использовать инструменты ВР для ограничения спекулятивных финансовых потоков и корпоративных заимствований [Емельянов и др. (ред.), 2017, с. 62]. По сути, рекомендуется «китайская» модель, но она представляется наименее подходящей в объективных реалиях.

Да, в 1995–2021 гг. ВВП Китая увеличивался в 2–3 раза быстрее средневзвешенных темпов экономического роста в мире и большой вклад вносил чистый экспорт, но нет подтвержденных доказательств определяющей роли курсового режима в достигнутых результатах, тогда как побочные эффекты проявляются в накоплении несоразмерных даже масштабам крупной экономики официальных резервов с доходностью ниже альтернативных частных инвестиций. В публикации [Klein, 2012] представлены результаты исследования, доказывающего, что причины быстрого роста некоторых экономик с формирующимся рынком (в том числе Китая) заключались не в ограничительных валютных режимах, а в том, что их применение было свойственно странам с большими разрывами в благосостоянии относительно развитых экономик; открытость в условиях глобализации позволяла быстро сокращать их. Россия в 1992 г. десятикратно превосходила Китай по уровню ВВП на душу населения, и вплоть до настоящего времени сохраняется двукратный разрыв.

Заниженный курс — значит заниженный относительно определенного операционного ориентира (иностранной валюты, корзины валют). Последние события, связанные с блокировкой российских резервов, исключают когда-либо в будущем повторение истории с привязкой к доллару США и евро (для поддержания заниженного курса доступность внешних заимствований — не главный вопрос, но необходима трансформация избыточных экспортных доходов в резервы). Единственная реалистичная альтернатива — привязка к юаню — была бы опосредованной привязкой к доллару, создавая тем самым конфликтный потенциал; кроме того, в Китае нет емкого рынка высоконадежных активов для размещения резервов, а управление ими осложнялось бы действующими в этой стране валютными ограничениями.

Детерминантами выбора доллара США, а впоследствии корзины с включением евро в прошлом были параметры товарно-географической структуры российского экспорта: высокая доля нефтегазовых и в целом сырьевых поставок (ценообразование биржевых товаров осуществляется в долларах) и преобладание стран, объединенных еврозоной, среди рынков назначения и происхождения товарных потоков. Однако доля нефтегазового экспорта, в начале 2010-х гг. превышавшая 65%, в 2020–2021 гг. была уже меньше 50%, а доля еврозоны среди торговых партнеров, в 2015–2016 гг. приближавшаяся к 45%, теперь немногим более 35%. Крупными партнерами стали государства ЕАЭС и БРИКС, ряд других стран. Веса доллара и евро в валютной структуре внешних расчетов РФ по товарам и услугам снижаются в пользу иных валют, прежде всего рубля<sup>9</sup> (с переходом к расчетам в рублях за газ эта тенденция еще более укоренится). В условиях диверсифицированной структуры торговли и расчетов привязка к той или иной валюте не является продуктивным способом сохранения или улучшения конкурентных позиций, тем более что обстоятельства подводят к перспективе радикальной смены профиля торговых партнеров и расчетных валют.

---

<sup>9</sup> По данным о внешней торговле РФ товарами, экспорте энергетических товаров, валютной структуре расчетов за поставки товаров и оказание услуг, основных производных показателях динамики обменного курса рубля в составе набора показателей «Макроэкономическая статистика» в статистическом разделе официального портала Банка России ([www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)). Дата обращения: 21.06.2022.



За образец диаметрально противоположной позиции в вопросах реформирования ВР и ВК можно принять серию публикаций 2018–2019 гг. с участием экспертов РАНХиГС и Центра стратегических разработок. В [Левашенко и др., 2018] обращается внимание на побочные эффекты: ограничение доступности капитала, повышение стоимости фондирования, ослабление рыночной дисциплины, регуляторные издержки, коррупция. Авторы работы [Коваль и др., 2018] полагают, что система ВР и ВК лишь возмещает недостающую эффективность иных контрольных механизмов; предлагается ее ликвидация (с переносом ряда регулирований в другие акты), которая должна быть компенсирована усилением финмониторинга. Похожие идеи можно почерпнуть из публикации РАНХиГС [Дробышевский и др., 2019], где даны отдельные рекомендации по совершенствованию финмониторинга: создание межведомственной комиссии, определение индикаторов («красных флажков») для сделок с риском отмыывания незаконных доходов во внешнеэкономической деятельности.

Возразим, что межведомственный аппарат в РФ был создан еще в 2005 г. (на текущем этапе его деятельность регламентирована приказом Росфинмониторинга от 21.09.2016 № 304), а действующий источник руководств для банков об индикаторах подозрительных операций клиентов (положение Банка России от 02.03.2012 № 375) охватывает признаки сомнительности во внешнеторговых расчетах и трансграничных денежных переводах; при этом учтены рекомендации ФАТФ, мировой опыт, практические знания о проявлениях теневой активности. Тем не менее механизм ВР и ВК оставался эффективным средством противодействия утечке капитала и служил источником практического опыта в том числе для рекомендаций в сфере финмониторинга.

Да, ФАТФ квалифицирует уклонение от уплаты налогов одним из основных предикатных преступлений для легализации незаконных доходов. В РФ в 2017 г. 36% таковых приходилось на налогово-бюджетную сферу с высокими рисками в экспортно ориентированных сырьевых отраслях<sup>10</sup>. Выше отмечены пересечения в сферах ВК и ПОД/ФТ<sup>11</sup>. Однако финмониторингом охвачены деяния в широком спектре, и не только из области ВО, а методы недобросовестных налогоплательщиков отличаются от способов легализации иных преступных доходов. Инструментарий ПОД/ФТ не вполне соответствует и не в первую очередь служит выявлению скрывааемых от налогообложения доходов, тогда как система ВР и ВК гарантирует два неоспоримых преимущества — документарное подтверждение законности ВО и прохождение критической их массы через внутреннюю юрисдикцию, где они находятся в периметре обеспеченного контроля.

### **Реалистичные перспективы**

С упомянутой выше частичной отменой обязанностей по репатриации возможности либерализации системы ВР и ВК, благоприятствующей несырьевому экспорту, исчерпаны; дальнейшие решения будут затрагивать импорт и систему ВК. Продолжение либерализации способно внести вклад в развитие экспорта, импортозамещение и увеличение доли международных расчетов без использования валют третьих стран (доллара США, евро). Однако с авансированием импорта и кредитованием нерезидентов сопряжен потенциал недобросовестной активности. В реформировании ВР после исчерпания существующих трудностей проведения трансграничных денежных переводов через счета в российских банках (а оно подразумевается упомянутым выше Указом Президента РФ от 08.08.2022 № 529) целесообразно придерживаться селективного взвешенного подхода, балансирующего экономические выгоды и фискальные риски.

---

<sup>10</sup> По данным отчета о взаимной оценке «Меры по противодействию отмыыванию денег и финансированию терроризма. Российская Федерация» (2019).

<sup>11</sup> Противодействие отмыыванию денег и финансированию терроризма (ОД/ФТ).



Отмена репатриации способствует сокращению комиссионных издержек участников внешнеэкономической деятельности, а также уменьшению рисков неблагоприятного изменения цен или обменного курса в течение времени, занимаемого переводом денежных средств на счета в УБ и прохождением процедур ВК, и риска неумышленного нарушения обязанности по репатриации. Оказание услуг агента ВК осуществляется УБ на платной основе. На примере ПАО «Сбербанк» комиссия за выполнение функций ВК установлена для Московского региона в размере 0,15% от суммы зачисления (перевода) на счет (со счета) резидента<sup>12</sup>. Трехмесячная волатильность курса евро к доллару США, если принять ее за индикатор курсового риска, в среднем за период с сентября 2020 по сентябрь 2022 г. составляла 3,5% (кросс-курс, рассчитанный по официальным курсам иностранных валют к рублю<sup>13</sup>). Штраф за нарушение обязанности по репатриации составляет не менее 3% от суммы не зачисленных в установленный срок на счет в УБ денежных средств. В этих параметрах отмена репатриации обеспечивает 6,5-процентную экономию на совокупности комиссионных издержек (без учета затрат на документооборот и юридическое сопровождение), коммерческих и правовых рисков.

Дополнительный к уже принятым мерам эффект может быть достигнут отменой обязанности (или переходом к нулевому нормативу) по репатриации денежных средств, уплаченных в счет несостоявшихся контрактов на импорт критически значимых для промышленности видов сырья, комплектующих изделий и машинооборудования. К целевым сегментам импорта для либеральных решений в части репатриации можно отнести также услуги, помогающие продвижению российских товаров на внешние рынки (посредники, юристы, консультанты, реклама и маркетинг, внешнеторговое страхование, инженерно-строительные услуги, операционный лизинг); в 2021 г. расходы по этим видам услуг составляли 3% всей совокупности исходящих денежных потоков по счету текущих операций, что указывает на отсутствие существенной «емкости» для недобросовестной активности<sup>14</sup>.

Вклад либерализации ВР в формирование новой валютной структуры расчетов во внешнеэкономической деятельности может быть двояким. Во-первых, росту количества и объема счетов в рублях, открытых за пределами РФ, и тем самым развитию межбанковских корреспондентских связей с зарубежными странами и рынков по обмену рубля на иностранные валюты за пределами РФ может способствовать минимизация вплоть до полного исключения обязанностей резидентов по репатриации денежных средств в рублях при импорте и предоставлении займов нерезидентам. Опасность неблагоприятных фискальных последствий была бы умеренной в нынешних реалиях, когда существенная доля расчетов в рублях наблюдается только в торговле со странами ЕАЭС и государствами, осуществляющими АОФИ с РФ с малой вероятностью его прекращения (Индия, Турция, Китай).

Во-вторых, должен быть минимизирован риск применения к резидентам мер ответственности за неумышленное нарушение требований по репатриации денежных средств в ограниченно конвертируемых иностранных валютах. Объективные трудности могут быть обусловлены столкновением с противоречащими нормами иностранного права и проблематичностью перевода денежных средств в российские УБ, если они не обслуживают счета в данной валюте.

Росту рублевой ликвидности за пределами РФ благоприятствовало бы также наделение юридических лиц-резидентов правом получать денежные средства на рублевые счета

<sup>12</sup> По информации из Перечня тарифов и услуг, оказываемых клиентам подразделений ПАО «Сбербанк» на территории г. Москвы (введен в действие с 01.09.2022).

<sup>13</sup> По информации в разделе «База данных по курсам валют» официального портала Банка России ([www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)).

<sup>14</sup> Здесь и в предыдущем абзаце — по данным о платежном балансе РФ и внешней торговле услугами РФ в составе набора показателей «Макроэкономическая статистика» в статистическом разделе официального портала Банка России ([www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)).

в государствах ЕАЭС и странах, осуществляющих АОФИ с РФ, с минимальными ограничениями по источникам происхождения средств, включая источники пассивного дохода. Уменьшению риска конфликтов реальности с законодательством могло бы способствовать подобное же решение в отношении находящихся в указанных юрисдикциях счетов с балансами в ограниченно конвертируемых иностранных валютах.

Ключевое условие для успешного продолжения либерализации — минимизация фискальных рисков за счет сохранения достигнутой широты географического охвата стран и территорий, осуществляющих АОФИ с Россией, и его дальнейшее расширение. От этого зависит в том числе фискальная безопасность режима, освобождающего резидентов от репатриации экспортной выручки.

Текущая обстановка оставляет много неопределенности. Участие или неучастие той или иной страны зависит в первую очередь от ее готовности выполнять стандарты АОФИ и заинтересованности в информации о российских счетах своих налогоплательщиков. Примешиваются и политические мотивы, по которым некоторые страны и прежде не вступали в АОФИ с РФ. Санкционные действия и планы недружественных государств за единичными исключениями до сих пор не затрагивали АОФИ, но нельзя предугадать, возобладают ли долгосрочный экономический прагматизм над политикой.

В сценарии существенного сокращения числа участвующих в АОФИ иностранных юрисдикций безопаснее было бы ограничить свободу зачисления выведенных из-под репатриации денежных потоков счетами в странах, продолжающих обмен. Однако такое решение, по сути частично восстанавливающее репатриацию, возможно только после исчерпания обусловленных санкциями объективных трудностей перевода денежных средств в российские УБ.

В позитивном сценарии развития обмена информацией были бы меньше риски, связанные с дальнейшим освобождением резидентов от обязанности по репатриации. В перспективе, если АОФИ расширится настолько, что позволит перейти от перечня сотрудничающих юрисдикций к ограниченному черному списку несотрудничающих и, например, применять в отношении операций с использованием открытых в них счетах «запретительный» налоговый режим<sup>15</sup>, могут действительно назреть предпосылки к полной отмене ВР и ВК с переносом предусмотренных 173-ФЗ правил отчетности по иностранным счетам в другой правовой акт. Однако и при таком повороте событий нельзя забывать, что 173-ФЗ служит источником регулирования, запрещающего ВО между резидентами (пока основной объем экспортной выручки поступает не в рублях, сохраняется «спящий» потенциал реальной долларизации).

Для безопасного отказа в перспективе от инструментария ВР и ВК целесообразно дополнить 115-ФЗ перечнем предикатных преступлений с указанием в нем уклонение от уплаты налогов. Это соответствовало бы рекомендациям Вольфсбергской группы в отношении управления риском уклонения клиентов финансовых организаций от уплаты налогов. Несмотря на различия между отмыванием денег и уклонением от налогообложения в обоих случаях используются похожие методы сокрытия следов, а прямое указание в актах антилегализационного законодательства предикатного характера налоговых преступлений мотивирует финансовые организации к ответственному мониторингу фискальных рисков в операциях клиентов [The Wolfsberg Group, 2019]. Полезной представляется рекомендация ОЭСР об установлении обязанности посредников в трансграничных схемах, включая советников и консультантов, по информированию властей о подозрительной активности, несущей фискальные риски (практический пример — директива Совета ЕС 2018/822).

---

<sup>15</sup> Подобная практика рекомендована исполнительными органами Евросоюза входящим в него государствам.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Валютное регулирование в России не ставит своей целью обеспечение управляемости обменным курсом в интересах искусственно поддерживаемой ценовой конкурентоспособности отечественных товаров и стало избыточным элементом стабилизационной политики после перехода к таргетированию инфляции, когда свободными колебаниями обменного курса поглощаются внешние шоки, в том числе обусловленные диспаритетом процентных ставок в стране и мире. В рамках действующего законодательства ВО, связанные с движением капитала, как и текущие операции, совершаются между резидентами и нерезидентами без ограничений.

Регулирование направлено на достижение двух основных целей: предотвращение риска реальной долларизации, что достигается запретом ВО между резидентами, и обеспечение фискальной прозрачности оборота денежных средств, которому служат требования в отношении репатриации и ограничения по источникам происхождения средств для зачисления на иностранные счета. Профискальная функция ВР базируется на системе таможенно-банковского контроля, для которой ключевое значение имеет обязанность резидентов осуществлять расчеты по внешнеторговым контрактам и договорам займа через счета в российских УБ.

Складывающиеся тенденции мировой экономической и политической конъюнктуры придают особую актуальность задаче развития несырьевого экспортного и импортозамещающего потенциала. Либерализация системы ВР и ВК не может напрямую способствовать достижению этой цели, но может оказать косвенный эффект через снижение издержек и рисков участников внешнеэкономической деятельности, связанных с выполнением бюрократических процедур. Уже приняты ключевые решения, выводящие несырьевой экспорт из-под обязанности по репатриации. Сохраняется пространство для принятия аналогичных решений на уровне изменений в 173-ФЗ в отношении импорта товаров и услуг, важных для развития мощностей по производству российской продукции на экспорт (или взамен импорта) и ее продвижения на рынке, а также решений, облегчающих формирование новой валютной структуры расчетов с внешнеэкономическими партнерами.

С сокращением сферы операций, охваченных обязательной репатриацией, уменьшаются и возможности российских банков в качестве агентов валютного контроля. Формируется альтернативный контрольный механизм, но осведомленность российских налоговых органов об активности резидентов, связанной с использованием иностранных счетов и активов, главным образом зависит от международного обмена финансовой информацией. За последние годы Россией были ратифицированы основные международные документы и налажено участие в АОФИ со многими иностранными государствами и территориями, но в нынешнем году события приобрели оборот, который ставит под вопрос прежние форматы сотрудничества. Прогнозы в отношении того, в каком объеме продолжится АОФИ, сейчас были бы голословны. В позитивном сценарии возможны не только безопасное сохранение существующих и появление новых исключений из обязанностей по репатриации, но и переход в будущем от принципа «либеральный порядок переводов на счета в сотрудничающих иностранных юрисдикциях» к концепции «неблагоприятствующий режим использования счетов в несотрудничающих государствах».

### Список источников

- Дробышевский С. М., Коваль А. А. и др. Отмена валютного контроля. Москва: Изд. дом «Дело», 2019. 84 с.
- Емельянов М. В., Андрианов К. Н. (общая ред.). Валютное регулирование и денежно-кредитная политика Центрального банка Российской Федерации. Москва: издание Государственной думы, 2017. 80 с.
- Ивина Н. В. Совершенствование государственного регулирования вывоза капитала и валютного контроля в России в условиях кризиса: дис. ... канд. экон. наук. Москва: Государственный университет управления, 2015.
- Коваленко О. М., Станиславик О. В. Особенности валютного регулирования в системе государственного регулирования экономики // Экономика: реалии времени. 2014. № 2 (12). С. 120–125.
- Коваль А. А., Левашенко А. Д. и др. Реформа валютного регулирования и валютного контроля в России. Москва: РАНХиГС, 2018. URL: [https://www.csr.ru/uploads/2018/03/Doklad\\_valyutnyi\\_kontrol\\_Web.pdf](https://www.csr.ru/uploads/2018/03/Doklad_valyutnyi_kontrol_Web.pdf).
- Левашенко А. Д., Коваль А. А. Валютный контроль при свободном движении капитала // Финансы: теория и практика. 2018. Т. 22. № 4 (106). С. 76–87. <https://dx.doi.org/10.26794/2587-5671-2018-22-3-76-87>.
- Чибисова Е. И., Чибисов О. В. и др. Исследование механизмов формирования валютных курсов, валютная политика и генезис валютного курса рубля: моногр. Москва: АР-Консалт, 2017. 132 с.
- Epstein G. A. (ed.). Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries. Northampton (MA, USA): Edward Elgar Publ., 2005. 360 p.
- Klein M. W. Capital Controls: Gates versus Walls / Brookings Papers on Economic Activity. 2012. С. 317–367. <https://dx.doi.org/10.1353/eca.2012.0015>.
- Wolfsberg Guidance on Customer Tax Evasion / The Wolfsberg Group, 2019.

### References

- Drobyshevskij S.M., Koval' A.A. et al. (2019). Abolishing of Foreign Exchange Controls. Moscow: Delo Publ. 84 p. (In Russ.).
- Emel'yanov M.V., Andrianov K.N. (eds.) (2017). Foreign Exchange Controls and Monetary Policy of the Central Bank of the Russian Federation. Moscow: State Duma Publ., 80 p. (In Russ.).
- Ivina N.V. (2015). Improving the State Regulation of the Capital Export and Foreign Exchange Controls in Russia in Crisis Circumstances: dis. ... Cand. Sc. (Economics). Moscow: State University of Management (In Russ.).
- Kovalenko O.M., Stanislavik O.V. (2014). Features of Foreign Exchange Controls in the System of State Regulation of the Economy. *Ekonomika: realii vremeni – Economics: the Realities of our Times*, no. 2 (12), pp. 120–125 (In Russ.).
- Koval' A.A., Levashenko A.D. et al. (2018). Reform of Foreign Exchange Controls and Foreign Exchange Supervision in Russia. Moscow: RANEPА (In Russ.). Available at: [https://www.csr.ru/uploads/2018/03/Doklad\\_valyutnyi\\_kontrol\\_Web.pdf](https://www.csr.ru/uploads/2018/03/Doklad_valyutnyi_kontrol_Web.pdf).
- Levashenko A.D., Koval' A.A. (2018). Foreign Exchange Controls in Case of Free Movement of Capital. *Finansy: teoriya i praktika – Finance: Theory and Practice*, vol. 22, no. 4 (106), pp. 76–87 (In Russ.). <https://dx.doi.org/10.26794/2587-5671-2018-22-3-76-87>.
- Chibisova E.I., Chibisov O.V. et al. (2017). Study of the Methods of Formation of Exchange Rates, Foreign Exchange Policy and the Genesis of the Ruble Exchange Rate. Moscow: AR-Consult Publ., 132 p. (In Russ.).
- Epstein G.A. (ed.) (2005). Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries. Northampton (MA, USA): Edward Elgar Publ., 360 p.
- Klein M.W. (2012). Capital Controls: Gates versus Walls. Brookings Papers on Economic Activity, pp. 317–367. <https://dx.doi.org/10.1353/eca.2012.0015>.
- The Wolfsberg Group (2019). Wolfsberg Guidance on Customer Tax Evasion.

### Информация об авторе

**Всеволод Юрьевич Черкасов**, старший научный сотрудник Центра международных финансов Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации, г. Москва

### Information about the author

**Vsevolod Yu. Cherkasov**, Senior Researcher, International Finance Center, Financial Research Institute, Moscow

Статья поступила в редакцию 22.06.2022  
Одобрена после рецензирования 22.08.2022  
Принята к публикации 06.10.2022

Article submitted June 22, 2022  
Approved after reviewing August 22, 2022  
Accepted for publication October 6, 2022