сделать вывод, что на ввоз и (или) вывоз продукции военного назначения установлено исключительное право.

Таким образом, государство строго регламентирует перечень участников внешнеторговой деятельности с контролируемой продукцией и исключает возможность трансграничного перемещения этих товаров в неторговом обороте, а также иностранными лицами в любых целях, поскольку получать разрешительные документы имеют право только российские лица, что следует из содержания нормативных правовых актов, устанавливающих порядок выдачи лицензий и разрешений в сфере экспортного контроля. Применение мер экспортного контроля изначально отталкивается от определения статуса товаров на предмет их отнесения к контролируемой продукции, что зависит как от качества работы экспортных организаций, так и от полноты сведений о товарах в соответствующих документах и характеристиках продукции, включенной в номенклатуру объектов экспортного контроля. Необходимо на постоянной основе совершенствовать и актуализировать контрольные списки, систематизировать информацию о товарах, не поименованных в списках, развивать взаимодействие контролирующих органов в данном направлении.

Специфика объектов экспортного контроля, ограничения на осуществление внешнеэкономических операций с ними, приоритет интересов государства и национальной безопасности позволяют сделать вывод о возможности существования единого порядка экспортного контроля в рамках ЕАЭС только на уровне теоретических основ и общих типовых методик его применения, но конкретные меры регулирования и контроля, номенклатура товаров, имеющие стратегическое значение для отдельных государств, особенно в военной сфере, останутся на национальном уровне.

1. Указ Президента РФ от 16 августа 2004 г. N 1085 "Вопросы Федеральной службы по техническому и экспортному контролю" (с изменениями и дополнениями) Режим доступа: <https://base.garant.ru/12136635/> (дата обращения: 24.10.2020)
2. Доклад Об осуществлении ФСТЭК России государственного контроля за соблюдением российскими участниками внешнеэкономической деятельности законодательства Российской Федерации в области экспортного контроля и об эффективности такого контроля в 2017 году Режим доступа: <https://fstec.ru/> (дата обращения: 24.10.2020)
3. Письмо ФТС России от 28 декабря 2016 г. N 14-68/67278 "Об организации контроля за совершением таможенных операций в отношении товаров, подлежащих экспортному контролю" // Справочная система Алта-Софт. – Режим доступа: <https://www.alta.ru/tamdoc/16p67278/> (дата обращения: 24.10.2020)
4. Расчеты Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации по данным ФТС России // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. – Режим доступа: <https://ac.gov.ru/> (дата обращения: 24.10.2020)
5. Гурова Е.С., Безуглов Д.А., Краславская Г.И. Экспортный контроль в системе запретов и ограничений внешней торговли товарами // Фундаментальные исследования. – 2017. – № 10-2. – С. 329. – Режим доступа: <http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=41834> (дата обращения: 18.10.2020).

Гомон И.В., Тедеев В.Г.

Анализ осуществления валютного и экспортного контроля в России

*Калужский Государственный Университет имени К. Э. Циолковского
(Россия, Калуга)*

doi: 10.18411/lj-01-2021-118

idsp: ljjournal-01-2021-118

Аннотация

Статья посвящена анализу динамики основных показателей в области экспортного и валютного контроля в 2017-2019 гг. Обозначены органы исполнительной власти, осуществляющие экспортный и валютный контроль. Выявлены основные

проблемы в рамках экспортного и валютного контроля. Сформулированы предложения по совершенствованию экспортного и валютного контроля.

Ключевые слова: экспорт, импорт, экспортный контроль, валютный контроль, органы экспортного и валютного контроля, лицензируемые товары.

Abstract

The Article analyzes the dynamics of the main indicators in the field of export and currency control in 2017-2019. The Executive authorities that exercise export and currency control are designated. The main problems in the framework of export and currency control are identified. Proposals for improving export and currency control are formulated.

Key words: exports, imports, export controls, foreign exchange controls, the authorities of the export and currency controls, licensed products.

В целях защиты национальных интересов и выполнения международных обязательств Российской Федерации могут устанавливаться запреты и ограничения внешнеэкономической деятельности в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо при подготовке или совершении террористических актов.

Межведомственный формат организации работ по экспортному контролю призван обеспечить баланс государственных интересов при принятии решений. В 2019 году во взаимодействии с ФСБ России и ФТС России проведены 16 плановых и 2 внеплановые проверки.

Проверки в области контроля за экспортом и (или) импортом товаров (работ, услуг), информации, результатов интеллектуальной деятельности (прав на них), в отношении которых применяются запреты и ограничения, предусмотренные законодательством в области экспортного контроля, осуществляются работниками территориальных органов ФСТЭК России. (Рисунок 2).

Рисунок 2 – Динамика проведенных проверок в области экспортного контроля по видам, ед.

Из рисунка видно, что выездные проверки являются наиболее популярными. В 2019 году их количество составило 43 шт., что на 4 проверки меньше по сравнению с базисным годом, и на 2 проверки меньше по сравнению с 2018 годом. Преимущественное использование выездной формы проверок связано с

необходимостью в ограниченные сроки качественного и всестороннего рассмотрения надлежащего объема документов и информации, требующихся для объективной оценки фактического состояния выполнения проверяемым лицом обязательных требований, являющихся предметом проверки.

Динамику показателей по пресечению нарушений можно увидеть в таблице 6.

Таблица 2

Показатели действия органов по пресечению нарушений обязательных требований и устранению последствий таких нарушений в сфере экспортного контроля

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2019 г. в % к	
				2017 г.	2018 г.
Количество правонарушений в сфере экспортного контроля, ед.	14	16	17	121,4	106,3
Количество выданных предписаний, шт.	32	34	27	84,4	79,4
Количество возбужденных дел об административных правонарушениях, ед.	5	4	10	200,0	250,0
Сумма наложенных административных штрафов по результатам проверок, тыс. руб.	10	20	5	50,0	25,0

Источник: www.fstec.ru [1]

Из таблицы видно, что ежегодно количество правонарушений в сфере экспортного контроля растёт. В 2019 году их количество составило – 17 штук, что на 1 правонарушение больше, чем в 2018 году, и на 3 правонарушения больше, чем в 2017 году.

ФТС России проведен комплекс мероприятий, направленных на автоматизацию контроля за перемещением лицензируемых товаров, что позволило исключить необходимость постановки на контроль лицензий на экспорт (импорт) товаров, в отношении которых применяются меры нетарифного регулирования, а также ведения учета количества перемещаемых лицензируемых товаров с использованием информационно-программных средств таможенных органов.

Одним из главных видов государственного контроля, наряду с экспортным контролем, является валютный контроль.

Валютный контроль – это деятельность органов и агентов валютного контроля, направленная на обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении деятельности резидентов и нерезидентов.

Одним из органов исполнительной власти, осуществляющим валютный контроль, является ФТС России. Федеральная таможенная служба активно принимает участие в работе, проводимой Минфином России, Банком России и иными заинтересованными ведомствами, направленной на снятие избыточных требований при осуществлении валютного контроля. В таблице 3 можно увидеть количество совершенных правонарушений по статье 15.25 КоАП РФ – «Нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования»

Таблица 3

Количество возбужденных дел по статье 15.25 КоАП РФ в сфере защиты валютного законодательства за 2017 – 2019 гг., шт.

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2019 г. в % к	
				2017 г.	2018 г.
ч. 1, ст. 15.25 КоАП РФ	512	414	580	113,3	140,1
ч. 4, ст. 15.25 КоАП РФ	3 871	3 726	3 045	78,7	81,7
ч. 5, ст. 15.25 КоАП РФ	3 269	3 174	2 465	75,4	77,7
ч. 6, ст. 15.25 КоАП РФ	6 348	6 486	8 410	132,5	129,7
Итого	14 000	13 800	14 500	103,6	105,1

Источник: <http://customs.ru> [2]

Данные таблицы 3 свидетельствуют о том, что количество возбужденных дел по статье 15.25 имеет тенденцию к увлечению. В 2019 году всего было возбуждено 14 500 тысяч дел. Данный показатель превышает на 3,6% показатель базисного года, и на 5,1% показатель предыдущего года. Общая сумма нарушений в 2019 году 86 млрд. рублей, что значительно меньше по сравнению с 2018 годом (207 млрд. руб.). Статистика показывает, что каждый год нарушение в области валютного регулирования имеет тенденцию к росту. По мнению юристов и экспертов, число правонарушений связано с несовершенством валютного законодательства, которое требует актуализации и заполнения пробелов.

В 2019 году таможенными органами проведено более 10 тыс. проверок соблюдения участниками ВЭД актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, по результатам которых возбуждено более 14,5 тыс. дел об АП по статье 15.25 КоАП РФ на сумму более 86 млрд. рублей (в 2018 году проведено 10,6 тыс. проверок, возбуждено 13,8 тыс. дел об АП по статье 15.25 КоАП РФ на сумму 207 млрд. рублей, в 2017 году – проведено 9,7 тыс. проверок, возбуждено более 14 тыс. дел об АП по ст.15.25 КоАП на сумму 86 млрд. рублей). Представленные статистические данные можно отобразить на рисунке 3.

Рисунок 3 – Динамика показателей соблюдения участниками ВЭД валютного законодательства

Одновременно с целью обеспечения прозрачности расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и централизации валютных операций, осуществляемых за счет бюджетных средств, Минфин России планирует обеспечить законодательное регулирование осуществления валютных операций участниками бюджетного процесса и создание надлежащей правовой основы для осуществления Федеральным казначейством полномочий агента валютного контроля.

Банк России предпринимает действенные меры валютного контроля, осуществляя мониторинг операций резидентов и нерезидентов и выявляя операции, направленные на вывод денежных средств в иностранной валюте и российских рублях за рубеж.

Одной из первых проблем в осуществлении валютного контроля является огромный поток информации от уполномоченных банков – агентов валютного о возможном нарушении валютного законодательства их клиентами органу валютного

контроля ЦБ. Непосредственно с данной проблемой связана еще одна – это заполнение внешнеторгового контракта участниками ВЭД. Практика показывает, что большая часть экспортеров и импортеров недооценивает предконтрактную подготовку, а именно в большинстве контрактов нет четко оговоренной даты поступления валютной выручки, тогда как импорт грешит отсутствием сроков возврата аванса при не поставке товара на территорию Российской Федерации в контрактные сроки. Участники ВЭД перед подписанием контракта тщательно не продумывают, какую наиболее выгодную для той или иной внешнеторговой сделки выбрать форму расчетов.

Еще одна проблема, заключается не столько в стремлении участников внешнеторговой деятельности обойти требования валютного законодательства из – за его заостренности и громоздкости, а в характерном для российских внешнеэкономических ведомств, некоторых федеральных служб нежелании откликаться на массовые злоупотребления в сфере внешнеэкономической деятельности и криминализацию экономики, на продвижение рыночных реформ и изменений во внешнеторговой практике.

Также, с либерализацией современного законодательства совершенствуются и технологии отмывания денежных средств. В основу преступных схем обычно заложен стандартный набор критериев с незначительными ситуационными модернизациями. В числе определяющих это отсутствие таможенного контроля в отношении товаров, перемещаемых через внутренние границы ЕАЭС. В соответствии с действующим законодательством сведения о взаимной торговле, заявляемые в статистических формах российскими участниками ВЭД, носят лишь уведомительный характер, поскольку обязательное предоставление подтверждающих эти сведения документов в таможенный орган законодательно в РФ не предусмотрено.

Основная проблема в осуществлении экспортного контроля – несоблюдение соответствующего законодательства. Основными причинами в этой области являются:

- отсутствие фактического контроля вывозимого товара, что создает риск замены кодов ЕТТ ЕАЭС контролируемых товаров, на коды товаров, не подлежащих экспортному контролю;
- отсутствие правил осуществления экспортного контроля при перемещении анализируемых товарных позиций в рамках торговли со странами — участницами ЕАЭС — Республикой Белоруссией и Республикой Казахстан, Киргизией и Арменией;
- неоднозначное толкование норм права;
- создание ряда принципиально новых и потенциально опасных товаров, таких как биоподобные наноструктуры с непредсказуемыми свойствами;
- риск снижения контроля распространения и использования результатов разработок террористическими и экстремистскими организациями в связи с участием в области нанотехнологий неправительственных корпораций.

Бюрократичность процедуры получения документов, разрешающих экспорт промышленных высокотехнологичных инновационных товаров из Российской Федерации диктует необходимость реинжиниринга экспортных процедур для внешнеэкономической деятельности.

Кроме того, существует проблема в части функционирования списков, контролируемых товаров. Главный недостаток данных списков заключается в том, что они не являются исчерпывающими. Из этого следует, что даже если товар не включен в контрольные списки, в отношении него все равно могут применяться меры экспортного контроля. В этом случае считается, что товар попадает под всеобъемлющий контроль.

Товары, не включенные в контрольные списки, но попадающие под экспортный контроль, допускается перемещать через государственную границу РФ только при наличии соответствующего разрешения Комиссии по экспортному контролю.

Проблемным является также вопрос, который касается идентификации контролируемых товаров и технологий. Идентификацию товаров осуществляют сами участники внешнеэкономической деятельности и при этом несут ответственность за правильность её результатов.

На практике встречаются случаи, когда декларанты совершают ошибки при разрешении вопроса о применении к декларируемому товару мер экспортного контроля, руководствуясь при этом назначением этого товара. Это неправильно в силу того, что принадлежность конкретного товара или технологии к товарам и технологиям, подлежащим экспортному контролю, определяется соответствием технических характеристик этого товара или технологии техническому описанию. Таким образом, нельзя исходить из назначения товара, так как товары двойного назначения могут использоваться не только при создании оружия массового поражения, но и в мирных целях.

Рассмотренные выше проблемы затрагивали национальный уровень. Однако в связи с тем, что Россия входит в ЕАЭС, вопросы, касающиеся регулирования ВЭД стоит рассматривать в рамках членства РФ в ЕАЭС. В ЕАЭС отсутствует единая правовая база, которая устанавливала бы унифицированный порядок осуществления экспортного контроля в государствах-членах Союза.

Первое препятствие к созданию единого законодательства в области экспортного контроля – это то, что не все государства-члены ЕАЭС участвуют в соответствующих международных режимах, являющихся основой осуществления каждой страной-участницей Союза экспортного контроля. Следующим препятствием являются списки контролируемых товаров и технологий, которые необходимо сделать едиными для всех стран-участниц ЕАЭС.

Деятельность ФСТЭК России по совершенствованию государственного контроля в сфере экспортного контроля в 2021 году планирует осуществляться по следующим направлениям:

- обеспечение выполнения плановых и внеплановых мероприятий по государственному контролю;
- сохранение качества контрольных функций с учётом реализации мероприятий, предусмотренных Федеральным проектом «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» и приоритетной программой стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности»;
- совершенствование деятельности по мониторингу эффективности проведения мероприятий по контролю, выполнения плана проведения плановых проверок российских участников ВЭД, а также контроля за исполнением выданных предписаний;
- установление приоритетности проведения профилактических мероприятий по выполнению обязательных требований в области экспортного контроля над мероприятиями по привлечению к административной ответственности.

Также, ФСТЭК России предлагает внести ряд изменений в действующее законодательство:

- увеличить до 2 лет срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства РФ об экспортном контроле;

- предусмотреть возможность рассмотрения дел об административных правонарушениях от имени органов экспортного контроля начальниками структурных подразделений ФСТЭК России и начальниками структурных подразделений территориальных органов ФСТЭК России;
- предусмотреть в КоАП РФ возможность дифференциации наказания за совершенное правонарушение в зависимости от тяжести его последствий и наличия смягчающих обстоятельств.

Российское валютное законодательство наложило на экспортеров столь жесткие требования, что они стали одним из основных барьеров для развития экспорта. Эффекта по снижению оттока капитала при этом нет. Поэтому в последние два года активно обсуждается постепенное смягчение мер валютного контроля. Основным инициатором либерализации стал Минфин. В 2020 году принято несколько разработанных им законов - снята уголовная ответственность за невозврат валютной выручки, уменьшены штрафы и увеличены сроки, в которые необходимо вернуть выручку.

С 2021 года экспортерам не сырьевых товаров отменяют обязанность возвращать валютную выручку в страну. Остальных от репатриации освободят к 2024 году. Предложения об этом ЦБ РФ направил на рассмотрение в правительство. Идея обязать участников внешнеэкономической деятельности возвращать полученную выручку в страну понятна - деньги за произведенные здесь товары и услуги не должны оставаться за рубежом. Кроме того, меры валютного контроля препятствуют выводу денежных средств за рубеж.

В конце июня 2020 г. Минфин представил проект закона о поэтапной отмене репатриации. С 1 января 2021 года можно будет не возвращать до 10% выручки, с 2022 года - до 30% и т.д. Полная отмена произойдет к 2025 году. В будущем Минфин планирует заменить валютный контроль на контроль за «сомнительными валютными операциями» с применением риск-ориентированного подхода. Нужно полностью отказаться от тотального валютного контроля и контролировать только сомнительные операции в рамках законодательства о противодействии отмыванию средств, как в странах ОЭСР. [3]

Еще одной мерой либерализации валютного контроля станет упрощение порядка взаимодействия резидентов с уполномоченными российскими банками. Основная задача валютной политики – препятствовать не законному вывозу капитала. ЦБ еще ранее предложили законодательно закрепить понятие сомнительной валютной операции, чтобы после либерализации сохранить в полном объеме возможность препятствовать обслуживанию теневой экономики.

Подводя итоги, можно сказать о том, что главное назначение экспортного контроля и валютного контроля состоит в обеспечении, как национальной безопасности государства, так и международной стабильности в целом путём минимизации рисков распространения и применения оружия массового поражения и незаконного вывоза денежных средств за пределы государства.

1. Федеральная служба по техническому и экспортному контролю: официальный сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fstec.ru/> (дата обращения 24.11.2020)
2. Федеральная таможенная служба. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://customs.ru/> (дата обращения 24.11.2020)
3. Правительство ослабит валютный контроль на фоне пандемии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/03/06/2020/5ed679789a794708ba718916> (дата обращения 24.11.2020)