

© 2019

Давид Ананикян

генеральный директор компании «ООО Агентство экономической безопасности», г. Москва

(e-mail: dananikyan@gmail.com)

ПАРАЛЕГАЛЬНЫЕ ОПЕРАЦИИ С НАЛИЧНОЙ ВАЛЮТОЙ: ВЕКТОР РЕГУЛИРОВАНИЯ

В 2016–2018 годах устойчивая тенденция роста объемов покупок наличной иностранной валюты физическими лицами в обменных пунктах приобрела признаки паралегального оборота, законных по форме сделок, направленных на достижение незаконных целей. Ситуация потребовала как реагирования ЦБ РФ, так и специального анализа, в ходе которого выводы и рекомендации экспертов разошлись. Банк России придерживается «жесткого» сценария действий с «репрессивным» уклоном, стремясь ужесточить контроль за указанными сделками, тогда как эксперты, опасаясь «перегибов», указывают на возможность ухода обменных операций в тень. В свою очередь, крупным банкам выгодно вытеснить с рынка «обменники» и сосредоточить валютные операции с физическими лицами у себя. Все продавцы валюты с настороженностью воспринимают возможное обременение их обязанностями проверки (выяснения) источника рублевых средств граждан, покупающих наличную валюту в больших объемах.

Ключевые слова: обмен валюты, паралегальный оборот, обменный пункт, наличная валюта.

DOI: 10.31857/S020736760004139-1

С 2016 г. аналитики и Банк России стали наблюдать устойчивую тенденцию роста объемов покупок наличной иностранной валюты физическими лицами. Так, в феврале 2017 г. они приобрели 1,8 млрд долл. США (+ 26% к январю 2017 г. и + 57% к февралю 2016 г.). В то же время это не было ростом массового спроса, так как число операций выросло лишь на треть, а означало, что отдельные физические лица стали приобретать большие объемы валюты. Об этом свидетельствовал и рост «среднего чека» обмена в среднем на 6%, до 739 долл. (рис. 1). На этом фоне снятие средств с валютных счетов физических лиц выглядело скромнее (2,2 млрд долл.), рост составил всего 9%, а в сегменте сделок по продаже физическими лицами наличной иностранной валюты наблюдалось снижение (–2%) количества сделок [1].

В целом в начале 2017 г. ЦБ РФ отмечал существенный рост активности физических лиц в сегменте покупки иностранной наличной валюты. Никаких объяснений этому явлению на тот момент от ЦБ РФ не последовало, равно как и действий. Лишь 28 ноября 2018 г. Регулятор разослал по банкам письмо-информацию о вовлеченности российских финансово-кредитных учреждений в сомнительные валютно-обменные операции с наличностью. Об этом сообщили сначала «Ведомости» [2], затем «Коммерсантъ» [3], а затем со ссылкой на «Ведомости» — большинство специализированных финансовых порталов. В то же время на официальном сайте Банка России в разделе информационных писем [4] (по состоянию на 08.01.2019) такого письма нет.

В начале декабря 2018 г. информационные агентства сообщили о направлении банкам письма ЦБ РФ «О разработке порядка регистрации операционных касс вне кассового узла и критериях экономической целесообразности валютно-обменных операций физических лиц», датированного 4 декабря 2018 г. [5], однако и такого письма на официальном сайте Банка в соответствующем разделе нет.

В цитируемом российской прессой документе ЦБ РФ квалифицирует указанные операции как «непрозрачные», обслуживающие «теневой сектор экономики» и «с очень высокой вероятностью связанные с деятельностью незаконных "обменных пунктов"» [6]. Примечательно, что крупные банки, такие как Сбербанк, Газпромбанк, Россельхозбанк, Альфа-банк, Промсвязьбанк, Райффайзенбанк и Росбанк отказались как либо комментировать ситуацию российской специализированной прессе [2].

На сегодня покупка наличной валюты физическим лицам законом не запрещена, объемы таких покупок не лимитированы. В соответствии с Законом [7] без идентификации разрешен обмен до 40 тыс. руб. Обмен от 40 тыс. до 100 тыс. рублей требует предъявления документов для целей упрощенной идентификации.

Банк России стремится предотвратить или сузить возможность открытого приобретения наличной валюты для незаконных целей. Речь идет о так называемых паралегальных операциях. Понятие *паралегальности* в финансово-экономический дискурс было введено на рубеже 1990–2000-х годов Л. Фитуни [8]. Автор обоснованно исходил из наличия в международном обороте не только теневых (полностью скрытых от учета, контроля и, соответственно, налогообложения), но и паралегальных (пребывающих в «серой», занимающих среднее положение между легальным и теневым) капиталов. Паралегальность имеет и другое измерение, проявляясь в деятельности или заинтересованности вполне легальных и респектабельных банков и иных участников финансового рынка, активно пользующихся «отмытыми» деньгами и обеспечивающих дилеров теневого и паралегального сектора юридическими и иными услугами.

В нашем случае некоторая часть (значительная, если это беспокоит надзорный орган) транзакций с наличной иностранной валютой, проходит не «контрабандой», как это было ранее, в «лихие» 1990-е, а по легальным банковским каналам, обеспечивая затем наличностью «серую», промежуточную, пограничную зону финансового рынка, занимающую среднее положение между легальным и теневым капиталами. Сегодня это явление глобально и (как показала практика финансирования террористического псевдогосударства, запрещенного в России) особо опасно как для финансового сектора, так и для мировой экономики.

С позиций неoinституционального анализа паралегальный оборот есть результат экономической деятельности внешне респектабельных агентов: банков и физических лиц — покупателей валюты, однако цели

этой деятельности противоречат национальным и международным (ФАТФ) «правилам игры».

Особенность такого паралегального оборота и соответствующего ему экономического поведения состоит в профессиональном создании покупателями валюты и банками видимости соблюдения формализованных правил финансовых операций, что существенно затрудняет национальное и международное противодействие «серому» обороту.

В экономическом смысле паралегальный оборот опосредуется легализацией доходов (капиталов), полученных незаконно, т.е. процессом конвертации (перевода) активов теневого сектора (не учитываемого налоговыми и статистическими органами) в легальный сектор экономики путем предоставления псевдоправомерного вида владению, пользованию или распоряжению деньгами, полученными из источников неясного или преступного происхождения, сопровождающимся сокрытием источников их происхождения. В отличие от полностью теневого оборота здесь используются и легальные каналы и возможности.

Речь идет о приобретении физическими лицами крупных сумм в иностранной валюте. Мы относим эти операции к паралегальным, так как по форме приобретения валютной наличности — они законны, но по целям — чаще всего нет.

Анализ динамики потоков наличной валюты позволил Центробанку выявить так называемых «серийных валютчиков», относительно узкую группу физических лиц, скупающих в российских банках валюту. ЦБ обратил внимание, что указанные лица валюту только покупают и никогда не продают, т.е. не являются классическими спекулянтами, которые играют на изменении курса рубля. Средний «валютчик» обычно за один раз приобретает от 100 000 долл. и делает это регулярно, иногда и несколько раз в день. Формально это не запрещено.

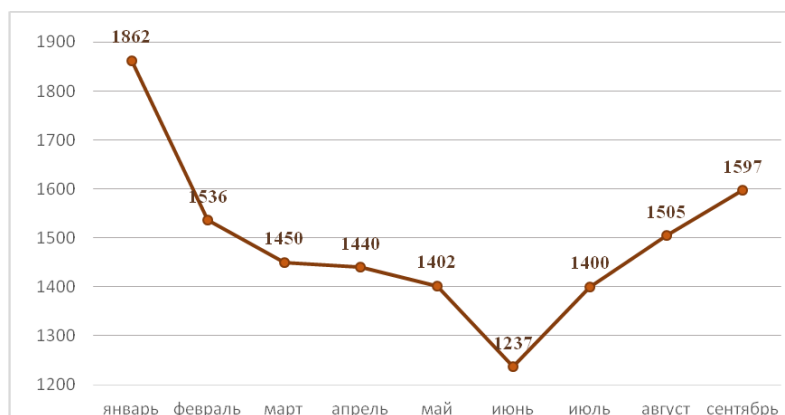


Рис. 1. Средний размер сделки по покупке наличной валюты физическими лицами в российских банках в 2018 г. (в долларах США) [9]

Как это ни странно, личности покупателей идентифицируются с большим трудом, так как клиенты, данные которых отражены в документах банков, валюту там не покупали. По данным «Ведомостей» и «Коммерсанта» Банк России обращался за содействием в правоохранительные органы, которые выборочно опрашивали серийных покупателей валюты. Правовые основания этих «опросов» и действий не вполне понятны, так как приобретение физическими лицами иностранной валюты в банках допускается без ограничения суммы и частоты покупки/продажи.

Опросы показали, что граждане или не покупали валюту в эти дни в указанных банках, или если и покупали, то в других суммах. Запросив у банков видеофиксацию операций, ЦБ вывил факты передачи кассирами покупателям наличной валюты без пересчета в банковских упаковках. Таким образом, возникло подозрение, что указанные средства используются в схемах обналичивания или отмыwania денег.

Формально ФНС вправе проверить источники происхождения средств, на которые в банках приобретаются крупные суммы в наличной валюте, но такие проверки проводятся редко, банки, которым выгодны оптовые клиенты, лишь заносят в их анкеты типовые указания на личные накопления, заработную плату или доходы от предпринимательской деятельности. При этом документального подтверждения не требуется, а сопоставление доходов с суммами операций не проводится.

ЦБ РФ предполагает, что суть указанных сделок (покупки физическими лицами наличной валюты) состоит в снабжении ей нелегальных «обменников», обслуживающих «серый» и теневой сектора российской экономики. Через «обменники» проходят большие суммы неинкассированной выручки. Паралегальный характер данных операций опасен прежде всего явной направленностью средств на достижение коррупционных целей, так как вести реальные хозяйственные операции, т.е. импорт, за наличную валюту практически невозможно.

Физические лица — приобретатели валюты выступают в данном случае посредниками, приобретая наличные деньги для предприятий оптовой торговли и рынков, которые ранее приобретали валюту у банков, специализировавшихся на этих операциях. После того как в 2018 г. ЦБ лишил их лицензии (на 21.12.2018 г. ЦБ НА отозвал 66 лицензий на осуществление банковской деятельности, а с 2013 г. — около 400), они перешли на «нелегальное положение» и функционируют как «обменники», используя физических лиц, которые могут быть и не осведомлены, кому и зачем они покупают валюту. Банк, заинтересованный в крупных постоянных клиентах, искажает данные, нередко преподнося эти операции как продажу валюты своим VIP-клиентам [3].

ЦБ РФ рекомендует банкам актуализировать антиотмывочные процедуры в части проверки источника происхождения средств серийных покупателей валюты. ЦБ РФ также напомнил банкам об их праве отказывать клиенту в продаже валюты, если он не предоставит документы или банку они покажутся сомнительными. Напоминание ЦБ подкреплено

указанием на возможность «мер надзорного реагирования» (ст. 74 Закона РФ «О Банке России», где предусмотрены ограничения и запреты, вплоть до отзыва лицензии).

Операции, привлёкшие внимание ЦБ РФ, относительно «легко» могут проходить в крупных банках, имеющих разветвленную сеть отделений, где проще составить схему продаж крупных сумм наличной валюты (рассредоточить по клиентам: действительным и подставным) и спрятать их за большими балансами.

В целом, принимая во внимание содержание «секретных» информационных писем, Банк России планирует максимально усложнить приобретение в обменных пунктах наличной валюты физическими лицами, имеющими счёт в банке и карту любой из международных платёжных систем. Банк России стремится к тому, чтобы физическое лицо вело любые операции с иностранной валютой через свой (где оно имеет счёт/карту) банк. Покупателя такой «расклад», как правило, не устраивает, учитывая соотношение курсов конвертации через счёт карты и в «обменниках». ЦБ исходит из необходимости ужесточения контроля за банковскими операциями.

В этом смысле рассматриваются варианты возложения на банки задач идентификации покупателей валюты, что потребует от них существенных затрат, «неподъемных» для большей части «обменников». Более того, обмен валюты должен будет документироваться справкой-отчётом для ЦБ. Если гражданин имеет карту или банковский счёт, то с него предлагается брать специальную комиссию за обмен, по оценке ЦБ «не имеющий экономического смысла».

В то же время устранение с рынка «обменников», принадлежащих мелким банкам, «руками» ЦБ будет объективно выгодно прежде всего, крупным банкам, которые в этом случае получают проценты от конверсии за каждую покупку/оплату услуг россиян за границей при пользовании ими картами. Что касается обсуждаемого потенциального введения НДС на покупку валюты, то такой шаг неизбежно возродит теневой рынок обмена, а соответственно, и параллельный обменный курс, который, вероятнее всего, окажется ниже, чем с учётом НДС, но выше, чем без него. Курс будет определяться в том числе и премией за риск нелегального обмена. В то же время ужесточение правил обмена насторожит пусть «серийных», но «рядовых» покупателей валюты, которые из нежелания «засветиться» перестанут переводить сбережения в валюту и будут хранить их в нестабильных рублях.

Таким образом, сложные противоречия участников валютно-обменных отношений, отражающие их специфические интересы, чрезвычайно сложно привести к «общему знаменателю». При этом ужесточение контроля в предлагаемых формах представляется борьбой с симптомами, следствиями, но не с причиной, и поэтому малоперспективным путем. Очевидно, что ужесточение контроля опасно не только ограничением прав на покупку наличной валюты для «обычных» клиентов — физических лиц, но и подрывом доверия к банковской системе, в учреждение

которой закладывались либеральные ценности. В Манифесте от 29 декабря 1768 г. (ст. 28) Екатерина II указывала на право каждого, «какого бы они звания не были», обменивать деньги в государственном банке «не делая никаких определений и не токмо не требуя расписки, но и не спрашивая, кто он таков, откуда получил ассигнацию» [10].

Литература

1. Физлица увеличили покупку наличной валюты на 36% в феврале — ЦБ России // Ведомости. 2017. 11 апреля. <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2017/04/11/685132-fizlitsa-uvlichili-pokupku-valyuti>
2. ЦБ нашел источник коррупционных и других черных денег // Ведомости. 2018. 29 ноября. <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2018/11/29/787964-tsb-nashel>
3. ЦБ обнаружил тайных скупщиков крупных сумм валюты // Коммерсантъ. 2018. 30 ноября. <https://www.kommersant.ru/doc/3814716?query=тайные%20скупщики%20валюты>
4. Центральный банк Российской Федерации. Информационные письма. http://www.cbr.ru/finmarket/common_inf/common_inf_let/
5. ЦБ решил ограничить работу обменников валюты // ИА Sputnik. 2018. 4 декабря <https://news.sputnik.ru/ekonomika/11a54fbbadb88b94e22cbe3e77562be3d716ad0a>
6. *Важдаева Н.* Купить валюту станет сложнее. Как это повлияет на курс рубля // Life. Экономика. 2018. 3 декабря. https://life.ru/t/экономика/1174416/kupit_valiutu_staniet_slozhnieie_kak_eto_povliiaiet_na_kurs_rublia
7. Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 N 115-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // Собрание законодательства РФ. 2001. N 33 (часть I). Ст. 3418.
8. *Фитуни Л.Л.* Паралегальный и теневой отток капитала из развивающихся стран в условиях финансовой глобализации: На примере стран Африки: дисс... д-ра экон. наук 08.00.14. М., 2001.
9. По данным ЦБ РФ.
10. Об учреждении Государственного банка // ПСЗ РИ. СПб.: Тип. II отделения Собственной Е.И.В. канцелярии, 1830. Т. XV, 1758—1762, № 11550. С. 1021—1023.