

## Economia informală „La Punct”.

# Diminuarea corupției prin dezvoltarea plăților fără numerar

*Comentariu analitic*

*Autor: Eugen Ghilețchi*

Ianuarie 2019

### Creșterea plăților fără numerar

**Numerarul este instrumentul datorită căruia corupția există.** Anonimitatea numerarului, imposibilitatea de identificare a sursei acestuia și lipsa de urmă pe care tranzacțiile în numerar o lasă odată realizate, sunt criteriile pentru care beneficiarii corupției depind în mod direct prezența și circulația numerarului. În cazul lipsei de numerar, implicarea în tranzacții de corupție ar fi mult mai dificilă, fiind posibilă reconstrucția fiecărei tranzacții, inclusiv beneficiarii ei, astfel fiind expuse interesele acestora. Diminuarea ponderii înalte a numerarului în fluxurile financiare poate contribui la eradicarea cel puțin parțială a fenomenului corupției.

**Plățile fără numerar au cunoscut o explozie rapidă în ultimul deceniu, contribuind la creșterea economiei globale, diminuarea nivelului economiei informale și combaterea corupției.** Conform unui raport al Băncii Centrale Europene, numărul tranzacțiilor fără numerar în Uniunea Europeană în 2016 a crescut cu 8.5% față de anul precedent, iar numărul cardurilor emise a atins nivelul de 1,6 per locuitor<sup>1</sup>. Pentru comparație, numărul cardurilor bancare emise în Moldova la finele anului 2017 a fost de circa 1,7 milioane, reprezentând aproximativ 0,5 carduri per locuitor, ceea ce este de trei ori mai puțin decât media în țările UE. Pe parcursul anului 2017, cetățenii deținători de carduri au efectuat 40 milioane tranzacții pe teritoriul Moldovei, numărul tranzacțiilor fiind în creștere de 25% față de anul 2016. Este important de menționat că majoritatea tranzacțiilor cu cardul continuă să constituie retragerile de numerar la bancomate. Deși proporția retragerilor de numerar față de plățile fără numerar este de 60:40, valoarea operațiunilor de retragere a numerarului depășește considerabil valoarea plăților fără numerar, proporția fiind de 90:10 (Figura 1). În medie, o operațiune de retragere a numerarului de la bancomat constituie circa 1,650 MDL, pe când într-o tranzacție fără numerar sunt cheltuiți doar 300 MDL. Totodată numărul tranzacțiilor fără numerar au crescut de la 1,45 per card în 2010 la 9,3 tranzacții per card în 2017, numărul retragerilor de numerar coborând de la 18,8 la 14 tranzacții per card<sup>2</sup>. Tendințele date denotă faptul că oamenii utilizează tot mai des cardurile bancare în operațiuni zilnice, fie și de importanță redusă.

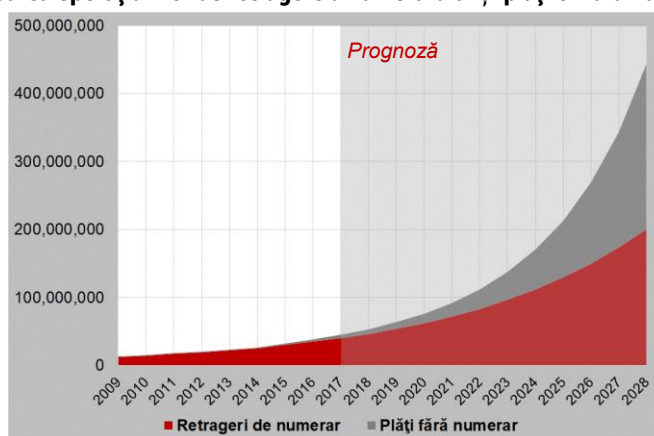
**Conform figurii 1, în cazul continuării trendurilor din ultimii 10 ani, valoarea tranzacțiilor fără numerar va depăși valoarea operațiunilor de retragere a numerarului doar către anul 2028.** Acest aspect nu ia în considerare tranzacțiile

<sup>1</sup> <https://www.ecb.europa.eu/press/pdf/pis/pis2016.pdf?be9989f6bd72483ebe27d8dfae1f0362>

<sup>2</sup> Cifrele sunt mici, cel mai curând din considerentul numărului mare de carduri inactive. Proiectele salariale sunt motivul de bază pentru care oamenii obțin carduri noi de plată, iar la schimbarea postului de muncă, puțini oameni închid conturile vechi, cardurile rămânând active.

realizate pe deplin în numerar, care nu fac parte din circuitul bancar; or în cazul existenței acestor date, ponderea tranzacțiilor fără numerar ar fi considerabil mai mică decât 10%.

**Figura 1: Valoarea operațiunilor de retragere a numerarului și plăților fără numerar, mii MDL**

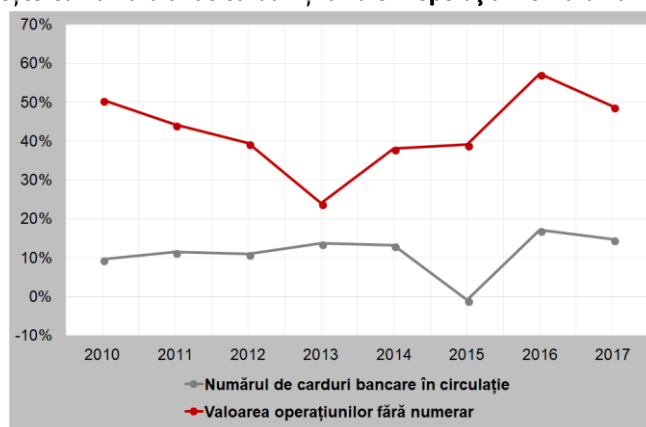


Sursa: Datele BNM și calculele autorului

## Importanța plăților fără numerar

**Consolidarea sistemului de plăți fără numerar contribuie esențial la atingerea câtorva obiective majore.** În primul rând, utilizarea mai răspândită a plăților cu cardurile bancare posedă beneficii pentru dezvoltarea economică. Conform unui studiu recent al Centrului de Analiză Moody's realizat în 70 de țări, creșterea utilizării cardurilor bancare cu 1% are un impact pozitiv asupra economiei statului, determinând o majorare a PIB-ului cu circa 0,04%<sup>3</sup>. Deși contribuția pare a fi neesențială, aceasta poate căpăta amploare ținând cont de răspândirea rapidă a plăților digitale în țările în curs de dezvoltare. Spre exemplu, în Moldova în ultimii 8 ani, numărul de carduri în circulație a crescut în medie cu 10% anual, iar valoarea operațiunilor fără numerar – cu 43% anual (Figura 2). Singurul an în care creșterea numărului de carduri în circulație a înregistrat o valoare negativă a fost anul 2015 – anul în care au fost lichidate Banca de Economii, Banca Socială și Unibank.

**Figura 2. Creșterea numărului de carduri și a valorii operațiunilor fără numerar (% f-a-p)**



Sursa: Datele BNM și calculele autorului

Prin natura sa, plățile fără numerar posedă un element de transparență sporită, fapt care contribuie la diminuarea economiei informale. Datorită urmei pe care o lasă fiecare tranzacție electronică, nedeclararea veniturilor și implicit evaziunea fiscală devine mai dificilă. Anonimitatea numerarului și imposibilitatea identificării sursei de origine a

<sup>3</sup> <https://usa.visa.com/dam/VCOM/download/visa-everywhere/global-impact/impact-of-electronic-payments-on-economic-growth.pdf>

acestui sunt elementele care îl predispun pentru a fi utilizat de către infractori și călcători de lege deopotrivă. Conform unui studiu recent al PwC, realizat cu suportul Fondului pentru Buna Guvernare, a fost atestat faptul că nivelul economiei informale reprezintă circa 43,4% din PIB-ul Moldovei<sup>4</sup>, considerabil mai mult decât în România spre exemplu, unde nivelul a fost estimat la 30,1% din PIB. Un motiv care amplifică problema respectivă în Moldova ține de ponderea înaltă a remiterilor de peste hotare. Odată primiți, banii rareori ajung în circuitul bancar, resursele fiind mai curând consumate prin tranzacții în numerar. Acest factor este exacerbat de ponderea mare a comerțului cu amănuntul și a entităților care practică activitate de întreprinzător pe bază de patentă. Fenomenul economiei tenebre este extrem de complex și necesită o abordare multilaterală, inclusiv prin reducerea presiunii fiscale asupra agenților economici, relaxarea legislației în domeniul muncii, înăsprirea sancțiunilor și a controalelor din partea autorităților și nu în ultimul rând – o viziune strategică privind aducerea economiei în alb. Plățile fără numerar nu ar trebui să fie privite drept instrument esențial în lupta contra economiei tenebre; totuși popularizarea lor poate juca un rol de suport în combaterea fenomenului economiei informale.

### **Utilizarea plăților electronice și diminuarea contactului cu factorul uman pot reduce nivelul și riscul de corupție.**

Fiecare interacțiune în plus dintre agenți economici și reprezentanți ai statului, în vederea achitării taxelor vamale sau altor servicii guvernamentale, care se soldează cu schimb de numerar sporește riscul de exploatare a situației pentru extorcere de mită. O inițiativă care merită enunțată în acest sens este serviciul guvernamental de plăți electronice [MPay](#) – un instrument informațional cu ajutorul căruia pot fi achitate diverse servicii publice precum: amenzi ale poliției rutiere, impozitul pe bunuri sau pe venit, servicii de stare civilă etc. Unul dintre obiectivele platformei respective este ca în timp să fie oferită posibilitatea de a achita toate serviciile publice prin intermediul ei. Deși laudabilă, inițiativa respectivă pare să nu facă parte dintr-o viziune bine încheagată a autorităților cu privire la digitalizarea economiei. În primul rând, continuă să existe servicii publice care nu pot fi achitate prin intermediul platformei respective, în unele cazuri fiind chiar limitat numărul băncilor prin care se pot efectua tranzacțiile, contra unui anumit comision. În al doilea rând, poate fi evidențiată extinderea repetată a termenului limită pentru activitate în baza patentei de întreprinzător. În vederea subiectului abordat de această notă, problema cea mai mare nu este însuși forma de organizare în baza patentei, ci mai curând lipsa de evidență cu privire la veniturile obținute de către deținătorii de patente, fapt care limitează posibilitatea statului de a evalua optimalitatea impozitelor sau a plăților efectuate de către aceștia.

## **Recomandări**

**În prezent, societatea nu conștientizează pe deplin importanța și avantajele plăților fără numerar.** Din acest considerent cetățenii nu solicită metode alternative de plată, iar furnizorii de plată ezită să investească timp și capital în dezvoltarea infrastructurii necesare. Pentru sporirea ponderii plăților fără numerar este nevoie de o abordare holistică ce va cuprinde politici de stimulare a agenților economici și a consumatorilor să recurgă la plăți fără numerar, crearea cadrului legal pentru susținerea dezvoltării infrastructurii plăților fără numerar și informarea cetățenilor cu privire la beneficiile utilizării acestora. În mod special putem evidenția câteva recomandări strategice, și anume:

- 1. Impulsionarea activității Consiliului Național de Plăți.** Promovarea plăților fără numerar și reducerea numerarului în circulație a fost unul dintre obiectivele strategice incluse de BNM în planul strategic pentru anii 2013-2017<sup>5</sup>. Atingerea obiectivului respectiv urma să fie realizată inclusiv prin constituirea unui Consiliu Național de Plăți, eveniment care a avut loc la 16 septembrie 2013<sup>6</sup>. Cu părere de rău însă, activitatea consiliului respectiv nu a fost suficient de vizibilă în perioada implementării planului strategic. Printre funcțiile consiliului se numără identificarea impedimentelor existente în actele normative pentru activitatea

<sup>4</sup> <https://monitorul.fisc.md/editorial/pwc-nivelul-economiei-informale-in-moldova-atinge-434.html>

<sup>5</sup> [https://www.bnm.md/files/Planul%20Strategic%20al%20BNM%20pentru%20anii%202013-2017\\_1.pdf](https://www.bnm.md/files/Planul%20Strategic%20al%20BNM%20pentru%20anii%202013-2017_1.pdf)

<sup>6</sup> <https://www.bnm.md/ro/content/consiliul-national-de-plati>

și operațiunile zilnice ale participanților de pe piața serviciilor de plată precum și interesele consumatorilor finali<sup>7</sup>. Rolul acestui forum profesionist este crucial în atingerea obiectivului de promovare a plăților fără numerar, prin urmare vizibilitatea lui trebuie sporită considerabil.

2. **Extinderea posibilității de a achita toate serviciile publice prin plăți fără numerar (prin platforme electronice sau filiale ale băncilor), fără taxe și comisioane.** Dezvoltarea sistemului M-pay demonstrează potențialul implementării unui cadru prielnic pentru promovarea plăților fără numerar, prin urmare este un imperativ extinderea posibilității de a achita orice serviciu public prin mijloace electronice. Adicional, până în prezent, în cazul achitării anumitor servicii publice prin intermediul băncilor, se percepe un comision. Comisionul respectiv este intenționat pentru a acoperi costurile de operare a băncilor și companiilor de procesare a plăților. În cazul achitării tranzacțiilor private cu cardul bancar, agenții economici sunt cei care acoperă costurile de tranzacționare, pe când în contextul serviciilor publice, statul lasă costurile pe seama cetățenilor. Pe lângă aceasta, în unele cazuri posibilitățile de achitare a serviciilor sunt limitate la o anumită bancă, sau un număr redus de mijloace de plată. Din considerent că băncile se numără printre beneficiarii principali ai plăților fără numerar, povara comisioanelor ar putea fi pusă pe umerii băncilor, toate băncile fiind obligate să accepte plățile pentru serviciile publice.
3. **Promovarea viziunii și infrastructurii de plăți fără numerar la nivelul serviciilor oferite de autoritățile publice locale.** Pentru a avea un impact major, viziunea de promovare a plăților fără numerar trebuie extinsă către serviciile din subordinea autorităților publice locale, pe care cetățenii le utilizează pe bază zilnică. Un exemplu elocvent ar fi digitalizarea plăților în serviciile de transport. În unele state, digitalizarea plăților la serviciile de transport a rezultat în creșterea încasărilor cu circa 140% ca urmare a eliminării factorului uman în recepționarea plăților<sup>8</sup>.
4. **Evaluarea posibilității de a acorda o reducere fiscală pentru consumatorii care recurg la plăți electronice.** O inițiativă similară a înregistrat un succes enorm în Coreea de Sud, la finele anilor 90 fiind introdusă posibilitatea solicitării unei scutiri de impozitul pe venit pentru tranzacțiile efectuate fără numerar. Astfel, Coreea de Sud a devenit unul dintre statele în care numerarul este responsabil de o proporție foarte mică a tranzacțiilor. Alte state au recurs la acordarea unei reduceri a TVA-ului în valoarea de 1-2 puncte procentuale pentru fiecare tranzacție achitată cu un card bancar. Deși, în termen scurt aceasta ar putea rezulta în reduceri de încasări la buget, o astfel de inițiativă nu trebuie să fie permanentă. Odată ce are loc schimbarea comportamentului cetățenilor, eliminarea scutirii fiscale nu va însemna și o revenire la plățile în numerar. Adicional, din considerentul reducerii corupției și a economiei informale, ar avea loc o creștere a bazei impozabile care va putea acoperi integral pierderile bugetare ca urmare a acordării scutirii respective.
5. **Extinderea rețelei terminalelor de plată (POS), fiind redusă lista activităților antreprenoriale care pot fi practicate în baza de patentă.** Extinderea repetată a termenului limită pentru activitatea în baza de patentă demonstrează complexitatea subiectului respectiv, dar și necesitatea identificării unor soluții mai revoluționare. Omniprezența terminalelor de plată și eliminarea posibilității de a presta servicii de comerț în baza de patentă ar putea fi un important punct de pornire. În prezent, legislația privind antreprenorialul și întreprinderile prevede instalarea POS terminalelor pentru agenții economici ce înregistrează un rulaj anual de peste 2 mil. MDL<sup>9</sup> cu mici excepții. O analiză a companiei de consultanță și audit, Ernst and Young, a sistemului de plăți în țările Europei Centrale și de Est, scoate în evidență faptul că chiar dacă guvernele ar finanța extinderea rețelei POS terminalelor în proporție de 100%, impactul înregistrat oricum va fi pozitiv în termen lung: veniturile ca urmare a creșterii bazei impozabile compensând investiția pentru extinderea rețelei de terminale<sup>10</sup>. Deși o astfel de măsură nu poate garanta faptul că oamenii vor recurge la plăți electronice în

<sup>7</sup> Articolul 4: [https://www.bnm.md/files/Statut\\_CNP\\_VF\\_1.pdf](https://www.bnm.md/files/Statut_CNP_VF_1.pdf)

<sup>8</sup> <http://www.cgap.org/blog/public-private-partnership-digitize-bus-fares-rwanda>

<sup>9</sup> Articolul 7: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311735&lang=1>

<sup>10</sup> <https://www.globalgovernmentforum.com/how-electronic-payments-can-bridge-the-tax-gap/>

detrimentul retragerii numerarului de la bancomat, ea poate fi considerată o măsură de suport în eforturile de popularizare a numerarului.

6. **Crearea spațiilor de testare în materie de reglementare pentru soluții financiar-tehnologice (FinTech).** Pe data de 8 martie 2018, Comisia Europeană a decis elaborarea unui plan de acțiuni care va cuprinde bune practici privind spațiile de testare în materie de reglementare (sandbox). „Un astfel de spațiu este un cadru creat de autoritățile de reglementare care permite întreprinderilor nou-înființate din domeniul FinTech și altor inovatori să efectueze experimente în condiții reale, într-un mediu controlat și sub supravegherea unei autorități de reglementare.”<sup>11</sup> Marea Britanie a fost primul stat care a pilotat un astfel de concept, în scopul încurajării inovațiilor în domeniul plăților și altor servicii financiare, această idee căpătând o popularitate tot mai înaltă în diverse state ale lumii. Sub supraveghere autorităților (bănci centrale sau comisii de supraveghere a piețelor financiare), participanții pot testa produse prin obținerea unei autorizații provizorii, fără ca să îndeplinească toate cerințele impuse de legislație cu privire la licențiere. De asemenea, în condițiile în care participanții respectă angajamentele asumate în intenția de a participa în spațiul de testare, autoritățile pot face derogare de la regimul de sancționare prevăzut de legislație. Nu în ultimul rând, autoritățile de supraveghere își asumă dreptul să aibă o abordare personalizată în cazul fiecărei inițiative în parte, pentru a se asigura că interesul consumatorului final este totuși respectat. Ulterior, după perioada de testare, în cazul în care se atestă că produsul este binevenit pentru piață, participanții depun dosarul pentru a obține toate autorizațiile în conformitate cu legislația în vigoare. După cum s-a demonstrat în statele precum Marea Britanie, aceasta abordare prielnică a autorităților poate da naștere unor idei inovative în materie de digitalizare a serviciilor financiare, inclusiv a plăților electronice. În contextul Moldovei, servicii importante ar putea fi dezvoltate în sfera transferurilor de remitențe sau a unui ecosistem de plăți care să includă antreprenorii care operează fără aparate de casă la momentul de față, chiar în conlucrare cu autoritățile fiscale.
7. **Desfășurarea unor campanii de informare a populației cu privire la simplitatea și eficiența utilizării plăților electronice.** Societatea de multe ori nu conștientizează beneficiile adoptării tehnologiilor informaționale, statul având o responsabilitate de a educa cetățenii în acest sens. Spre exemplu, în prezent, achitarea facturilor la oficiile băncilor se poate realiza doar în anumite ore ale zilei cu achitarea anumitor comisioane. În schimb, aplicațiile electronice de plată ale băncilor oferă posibilitatea achitării facturilor de la distanță, fără aplicarea comisioanelor. Conștientizarea beneficiilor de pe urma recurgerii la tranzacțiile fără numerar ar putea avea un impact asupra comportamentului general al populației, oamenii fiind mai puțin predispuși să retragă numerarul de la bancomat, în rezultat fiind redusă ponderea acestuia în economie.

**Plățile fără pot contribui la eforturile de luptă cu corupția.** Eliminarea în totalitate a numerarului nu trebuie să fie un obiectiv urmărit de autorități, prezența lui fiind extrem de importantă pentru persoanele care nu sunt incluse în circuitul financiar, realizarea tranzacțiilor de dimensiune nesemnificativă, activitatea întreprinderilor și a comercianților mici. Totuși, ținând cont de viteza de dezvoltare a tehnologiilor și rolul pe care numerarul îl deține în întreținerea corupției, popularizarea plăților fără numerar trebuie luată în considerare drept o măsură importantă de suport pentru susținerea și înălbirea economiei.

---

<sup>11</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-1403\\_ro.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1403_ro.htm)