

УДК 336.7, 339.727

Ключевые слова:

безналичные расчеты, бюджет, ограничение наличных платежей, теневая экономика, контроль за соблюдением порядка расчетов, налоговые поступления

Швандар К. В., д. э. н.,

руководитель Центра перспективного финансового планирования, макроэкономического анализа и статистики финансов
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: Shvandar@nifi.ru)

Анисимова А. А.,

мл. науч. сотр. Центра перспективного финансового планирования, макроэкономического анализа и статистики финансов
Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: Aanisimova@nifi.ru)

Зарубежный опыт развития системы безналичных платежей: практика и результаты

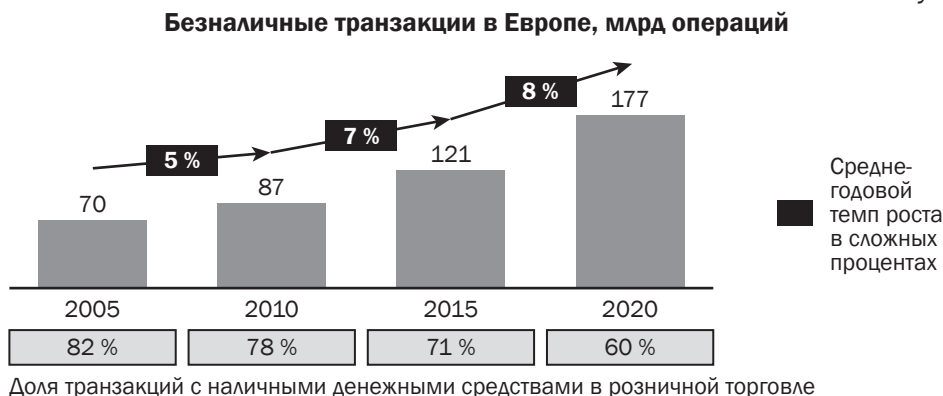
Динамичное развитие системы безналичных платежей, увеличение их доли за счет платежей наличными средствами, казалось бы, демонстрирует органичный переход расчетов в мировой экономике из наличной сферы в безналичную. Тем не менее многие как развитые, так и развивающиеся страны на законодательном уровне стимулируют повышение доли безналичных расчетов в национальных экономиках, в т. ч. и с помощью ограничений предельных сумм, устанавливаемых на расчеты наличными денежными средствами.

Согласно исследованию сферы платежей, проведенному консалтинговой компанией А.Т. Kearney, одна треть из приблизительно 280 млрд мировых ежегодных безналичных платежей осуществляется в Европе — и это число растет¹. В 27 странах Европейского союза количество безналичных операций увеличилось с 70 млрд в 2005 г. до 91 млрд в 2011 г., а среднегодовой темп роста составил 4,5 %. К 2020 г. эта цифра превысит 175 млрд транзакций, а рост ускорится до 8 % в год (рис. 1). Такие прогнозы нельзя не принимать во внимание, в т. ч. для актуализации прогнозирования макроэкономических процессов².

¹ *Winning the Growth Challenge in Payments. European Payments Strategy Report* (http://www.atkearney.com/paper/-/asset_publisher/dVxv4Hz2h8bS/content/id/1448556).

² См. например: Варьяш И. Ю., Швандар К. В., Бузова Т. Ф. Актуализация макроэкономических прогнозов в бюджетном процессе // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4 (22). С. 118–128.

Рисунок 1



Источник: *Winning the Growth Challenge in Payments. European Payments Strategy Report* (http://www.atkearney.com/paper/-/asset_publisher/dVxv4Hz2h8bS/content/id/1448556).

Следует отметить, что распространение безналичных расчетов в странах мира может происходить «добровольно», т. е. без законодательного ограничения расчетов наличными средствами, и «принудительно», с введением подобных ограничений, хотя в различных странах наблюдаются различные комбинации этих способов.

Соответственно, далеко не все страны мира применяют законодательные ограничения, в частности, такое ограничение, как установление предельных сумм на расчеты наличными денежными средствами. Мало того, далеко не все страны собираются их вводить, объясняя это как противоречием таких мер конституции страны, так и отсутствием необходимости в них в связи с преобладанием в экономике безналичных расчетов. Кроме того, в странах, которые ограничивают наличный оборот, различаются виды ограничений, предельные суммы, агенты, подпадающие под ограничения и пр. Рассмотрим в качестве примера европейские страны (рис. 2).

Рисунок 2



Источник: *Cash payment limitations / European Consumer Center France* (<http://www.europe-consommateurs.eu/en/consumer-topics/buying-of-goods-and-services/cash-payment-limitations/>).

В частности, ограничения отсутствуют в таких странах, как Исландия, Германия, Австрия, Финляндия, Словения, Литва, Мальта, Кипр, в Швеции (однако в последней стране при осуществлении сделок платежные инструменты могут быть ограничены на договорной основе; кроме того, продавец не обязан принимать наличные деньги в качестве оплаты, если об этом ограничении он четко заявил заранее).

В других странах существуют более или менее строгие ограничения на расчеты наличными денежными средствами. Так, в Дании отсутствуют ограничения на наличные денежные расчеты, если они не превышают определенную сумму. Тем не менее потребитель будет нести солидарную ответственность с продавцом, если продавец не оплатит НДС и другие налоги от стоимости покупки. Это относится к тем случаям, когда стоимость покупки каких-либо товаров или услуг, оплачиваемая наличными, превышает 10 000 DKK (включая НДС) — это около €1340. Если потребитель не может оплатить покупку посредством электронного платежа, то он освобождается от солидарной ответственности, если проинформирует о покупке налоговые органы.

В Соединенном королевстве банкноты в £5, £10, £20 и £50 являются законным платежным средством для оплаты любой суммы в Англии и Уэльсе, но не в Шотландии и Северной Ирландии. Что касается монет £1, £2, £5, то они принимаются без каких-либо ограничений, в то время как прием монет номиналом 20, 25 и 50 пенсов ограничен суммой £10, а монет 5 и 10 пенсов — £5.

В Бельгии ограничение в размере €3000 введено с января 2014 г. Оно распространяется не только на приобретение товаров, но и на услуги, такие как услуги агента по недвижимости, ИТ-консультанта и т. д. Ранее только 10 % от стоимости недвижимого имущества могли быть оплачены наличными деньгами. С января 2014 г. все выплаты наличными за покупку недвижимости запрещены. Нотариус или агент по недвижимости и некоторые другие категории продавцов обязаны информировать власти, если закон не соблюдается. Штрафы, которые должны заплатить правонарушители, могут составлять от €250 до €225 000.

Во Франции ограничение также составляет €3000 для налоговых резидентов страны (€15 000 для нерезидентов, действующих в качестве потребителя, и €3000 — в качестве продавца). Пока сумма сделки находится ниже этого предела, продавец должен принять оплату наличными (как монетами, так и банкнотами). Тем не менее он может отказаться принимать более 50 монет, а также определенные банкноты, если цена товара или услуги намного ниже значения банкноты. Кроме того, продавец может отказаться от поврежденных или запятнанных банкнот, особенно если невозможно прочесть знаки безопасности³.

Выплаты денежных средств между потребителями (например, при покупке автомобиля) не ограничиваются, но когда сумма покупки превышает €1500, требуется документально подтвердить платежи.

В Чешской Республике ограничение для наличных платежей составляет 350 000 CZK (около €14 000) в день. В Венгрии отсутствуют ограничения для потребителей. Ограничения на платежи выше 1,5 млн форинтов (около €5000 в месяц) существуют только для юридических лиц, ассоциаций ПБОЮЛ, а также иных лиц.

В Словакии наличные платежи начали регулироваться с 1 января 2013 г., когда закон № 394/2012 Z. z. вступил в силу. Акт установил следующие ограничения для платежей

³ Code monétaire et financier. Articles D112-3 et D112-4 / Legifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000019265478&cidTexte=LEGITEXT000006072026>); Code général des impôts. Article 1840J / Legifrance (http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=46182AAE95D6ABA671A728FC17C76AFC.tpdjo01v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006162929&cidTexte=LEGITEXT000006069577&dateTexte=20140726).

наличными: платежи B2B (бизнес — бизнесу), C2B (потребитель — бизнесу) и B2C (бизнес — потребителю) — до €5000⁴.

В Эстонии Центральный банк и все кредитные учреждения, действующие в стране, обязаны принимать монеты и банкноты без ограничений. Все остальные лица имеют обязательство принять до 50 монет независимо от их стоимости и банкноты без ограничений.

В Португалии оплата наличными товаров и услуг между потребителями и продавцами ограничена в соответствии со статьей 63-С Закона № 398/98 (Общее Налоговое право)⁵, с поправками, внесенными законом № 20/2012 (о внесении изменений в Государственный бюджет), которые требуют, чтобы оплата счетов или аналогичных документов на сумму более €1000 была направлена на банковский счет продавца, что является способом его идентификации.

В Испании с 19 ноября 2012 г. ограничение для наличных платежей составляет €2500 для резидентов страны и €15 000 — для нерезидентов. Если сумма выше, чем установленное ограничение (в каждом случае), то оплата должна быть сделана через банк. Штраф за невыполнение этого предписания может быть до 25 % от общей суммы перевода. Данная норма Закона распространяется на наличные расчеты между потребителями и продавцами. В случае же, если потребители осуществляют платежи между собой, то ограничительная норма закона на такие операции не распространяется⁶.

В Италии с 6 декабря 2012 г. наличные платежи разрешено производить до суммы €999,99. Чтобы оплатить платеж в €1000 или выше, необходимо использовать дебетовые карты, кредитные карты, не подлежащие передаче чеки или оплату банковским переводом. Штрафы начинаются от €3000 и доходят до 40 % от оплаченной суммы. С 1 января 2014 г. такие платежи, как арендная плата (включая дома отдыха), не могут быть оплачены наличными независимо от суммы⁷.

В Болгарии ограничение установлено в 10 000 левов (около €5112). Если транзакция выходит за этот предел, то потребитель должен оплатить ее через банк. То же самое относится к любому случаю, когда цена покупки составляет более €5112 евро, даже если потребитель платит не полную стоимость, а только часть. В этом случае все части платежа, согласно законодательству, должны пойти через банк.

В Греции оплата наличными (включая НДС) при покупке товаров и услуг допустима в пределах €1500. Свыше этого предела платежи должны осуществляться через банковские счета, чеки, а также кредитной или дебетовой картой.

Таким образом, приведенные выше примеры демонстрируют широкое разнообразие мер и множество их комбинаций, которые устанавливает каждая страна. Это предопределяет функционирование разных механизмов правового регулирования и контроля за ограничениями по расчетам наличными денежными средствами, которые обладают ярко выраженными национальными особенностями. Однако причины, по которым такие ограничения вводят, являются общими для всех стран. Две главные — это сокращение объемов и влияния теневой экономики и борьба с уклонением от уплаты налогов. Именно эти причины заставляют государства многих стран не только поддерживать безналичные расчеты, но и на законодательном уровне ограничивать наличные платежи, внедрять механизм контроля за исполнением этих ограничений и вводить штрафные санкции за их нарушение.

⁴ Predpis č. 394/2012 Z. z. Zákon o obmedzení platieb v hotovosti / Zákony pre ľudí (<http://www.zakonypreludi.sk/zz/2012-394>).

⁵ Lei Geral Tributária / Portal das finanças (http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Igt/Igt63c.htm).

⁶ Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude / Boletín Oficial del Estado (<http://www.boe.es/boe/dias/2012/10/30/pdfs/BOE-A-2012-13416.pdf>).

⁷ Disposizioni in materia di procedimenti sanzionatori antiriciclaggio (decreto legislativo del 27 novembre 2007, n. 231) / Ragioneria Generale dello Stato (<http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2012/Circolare16gennaio2012n.2.html>).

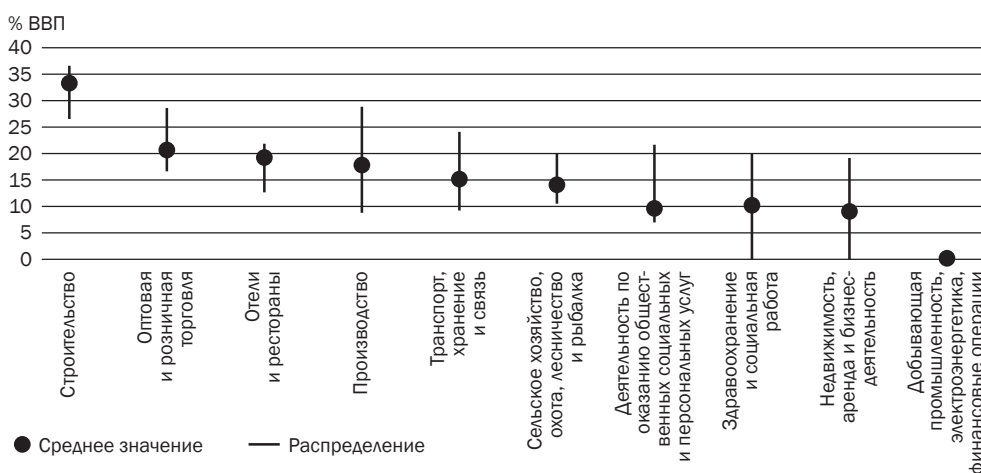
ОГРАНИЧЕНИЕ НАЛИЧНЫХ РАСЧЕТОВ КАК СПОСОБ БОРЬБЫ С ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКОЙ

Насколько сильно влияют наличные и безналичные платежи на теневую экономику и на пополнение бюджета и насколько можно сократить теневые обороты денежных средств и уклонение от уплаты налогов при ограничении наличных расчетов? Проанализируем международный опыт.

Исследования подтверждают, что отрасли экономики, которые в значительной степени регулируются государством и в которых полагаются на контракты с постоянными клиентами, например такие, как электроэнергетика и финансовые услуги, имеют наименьшие масштабы теневой экономики (рис. 3).

Рисунок 3

Секторы с устойчиво высокой долей теневой экономики (в среднем по странам)



Примечание: на основе данных шести стран (Германия, Испания, Италия, Польша, Румыния, Турция).
Источник: *The Shadow Economy in Europe, 2013* / A.T. Kearney. С. 11 (<http://www.atkearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf>).

С другой стороны, самая высокая доля теневой экономики — в таких сферах, как строительство, а также оптовая и розничная торговля. В некоторых странах, например в Турции, эта доля высока также в сфере транспорта и недвижимости.

Существует несколько факторов, которые влияют на увеличение теневой экономики в этих сферах бизнеса. Одним из них является традиционно высокий уровень занижения данных о расходах и платежах, что особенно характерно для строительной отрасли при работе с субподрядчиками. В строительстве также широко распространена нелегальная работа. То же самое касается и розничной торговли. Кроме того, в некоторых из этих отраслей существует большое количество мелких операций с наличными: дешевая поездка на такси, одна ночь в отеле, еда в ресторане быстрого питания. В каждом таком случае малые и средние предприятия склонны к проведению операций наличными в целях уклонения от уплаты налогов.

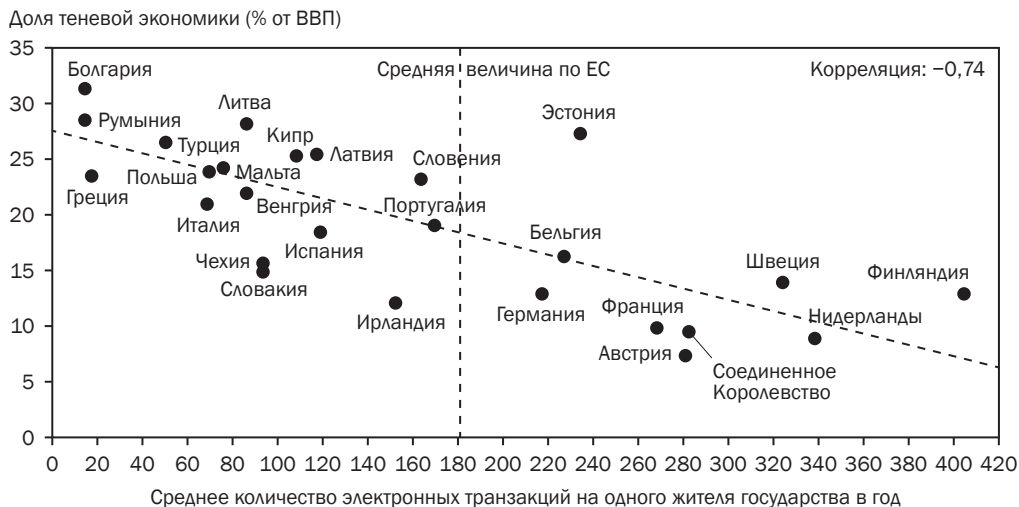
Решить проблемы отчасти позволяют безналичные платежи. Увеличение числа банковских операций и использование электронных платежных систем обеспечивают более высокую прозрачность сделок и осложняют участие в теневой экономике. Было доказано, что существует сильная отрицательная корреляция между распространенностью электронных платежей и долей теневой экономики в государстве. Страны, где использование электронных платежей распространено широко, такие как Великобритания и страны Северной Европы, имеют меньшую долю теневой экономики, чем те, где использование электронных платежей минимально (Болгария, Румыния и Греция). Мало того, увеличение электронных

платежей в среднем на 10 % ежегодно в течение не менее четырех лет подряд может уменьшить размер теневой экономики на величину до 5 %. Удобство электронных платежей может привести к определенным изменениям в поведении, особенно среди тех, кто не получал выгоды от занижения сведений о продажах.

При рассмотрении мер, которые можно использовать для борьбы с теневыми сделками применительно к отдельным странам, стало ясно, что использование электронных платежей дает ощутимые результаты как на развивающихся, так и на хорошо развитых рынках стран с более высокими технологическими возможностями (см. рис. 4).

Рисунок 4

Зависимость между объемом электронных платежей и долей теневой экономики



Источник: *The Shadow Economy in Europe, 2013.* / A.T. Kearney. С. 15 (<http://www.atkearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf/42062924-fac2-4c2c-ad8b-0c02e117e428>).

В любой экономике правительства — основные инициаторы осуществления оплаты посредством использования электронных платежей и основные получатели платежей. Принимая электронные платежи, они показывают пример практики в данной сфере. У правительства любого государства есть множество вариантов: выплачивать заработную плату работникам государственного сектора через проверяемые счета, зачислять пособия по безработице или пенсии на предоплаченные карты⁸, осуществлять закупки публичного сектора через банковские карты или переводы, инициировать оплату налогов и штрафов онлайн. В Европе большинство правительств не только используют электронные платежи для осуществления всех операций, которые они инициируют, но и предоставляют те же самые возможности гражданам и предприятиям. Это особенно важно для стран Восточной Европы. Например, в Румынии власти создали национальную систему для POS-терминалов и уплаты налогов онлайн и в результате смогли увеличить осуществление налоговых платежей с использованием карт на 34 % в годовом исчислении.

Одна из наиболее часто используемых мер в Европе — это ограничение на осуществление операций с помощью наличных денежных средств. В таких странах, как Бельгия

⁸ Предоплаченная (предварительно оплаченная) карточка — карта, на которую зачислена определенная денежная сумма и которая позволяет оплачивать приобретаемые товары или услуги вплоть до исчерпания этой суммы; часто предназначены для оплаты только определенного вида товаров или услуг (напр., телефонных разговоров, проезда в транспорте), но могут быть и многоцелевыми; многоцелевые предоплаченные карточки часто называют «электронными кошельками».

или Франция, подобные ограничения существуют давно, но большинство стран начали их использовать после кризиса 2008 г. В то время как от страны к стране меры различаются по своему объему (B2B, B2C или для тех и других одновременно), сходство между ними заключается в том, что в последнее время рамки ограничений значительно сузились⁹.

Министерства финансов большинства стран, которые ввели ограничения на использование наличных денежных расчетов в экономике, аргументируют их введение тем, что расширение использования безналичных платежей способствует лучшей собираемости налогов и препятствует схемам ухода от них. Для подтверждения или опровержения данных утверждений авторы провели небольшое статистическое исследование с использованием незаслуженно забытого аналитиками «критерия знаков».

Для исследования были взяты страны, в которых были введены ограничения на расчеты наличными денежными средствами: Болгария, Греция, Италия, Испания, Португалия, Словакия, Франция, Бельгия, Дания, Венгрия и Мексика. Затем были выбраны даты введения ограничений на расчеты наличными и рассмотрены доходы бюджета до и после введения ограничений по всей выборке стран.

Таблица 1

Доходы бюджетов стран, в которых были введены ограничения на осуществление операций наличными денежными средствами, €млн

	Дата введения ограничения	Доходы в год введения ограничения	Доходы через год после введения ограничения	Разница	Наличие изменения
Болгария	2011 г., февраль	12 940,5	13 650,5	710,0	+
Греция	2011 г., апрель	89 843,0	87 217,8	-2625,2	-
Италия	2002 г.	572 214,0	579 393,6	7179,6	+
Испания	2012 г., ноябрь	382 586,0	380 541,9	-2044,1	-
Португалия	2012 г., май	67 574,3	72 121,1	4546,8	+
Словакия	2012 г., ноябрь	23 974,1	25 542,7	1568,6	+
Бельгия	2012 г.	191 606,1	195 964,1	4358,0	+
Франция	2010 г., июль	959 133,0	991 985,3	32 852,3	+
Дания	2010 г., декабрь	130 020,9	130 373,8	352,9	+
Венгрия	2003 г.	31 333,4	32 755,0	1421,6	+
Мексика	2012 г., октябрь	356 430,3	386 139,6	29 709,3	+

Примечание: приведены доходы, очищенные от инфляции.

Источники: составлено авторами по данным Government revenue, expenditure and main aggregates / Eurostat: (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_main&lang=en); Open budget portal. Mexico / The World Bank (<http://wbi.worldbank.org/boost/country/mexico>); Statistical Data Warehouse / European Central Bank (http://sdw.ecb.europa.eu/browseSelection.do?DATASET=0&sf12=4&REF_AREA=65&sf13=4&sf14=4&ICP_SUFFIX=AVR&node=2120778).

Из таблицы следует, что в девяти странах после введения ограничений на наличный оборот доходы бюджета увеличились, а в двух — уменьшились. В статистической таблице критических значений (для критерия знаков) нужное значение выбирается в зависимости от числа степеней свободы изучаемых объектов. В результате проведенного анализа был сделан вывод об устойчивой связи между двумя рассмотренными параметрами.

Один из главных выводов, который можно сделать на основе проведенного исследования, состоит в том, что в России назрела не только возможность¹⁰, но и необходимость

⁹ См.: *The Shadow Economy in Europe / A. T. Kearney. 2013* (<http://www.atkearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf/42062924-fac2-4c2c-ad8b-0c02e117e428>).

¹⁰ Швандар К. В., Анисимова А. А. Ограничение наличных денежных расчетов — способ развития безналичных платежей в разных странах // *Банковское дело. 2015. № 1. С. 31–36.*

введения законодательных ограничений на размеры наличных расчетов между физическими лицами, которая связана с особенностями использования наличных денежных средств в российской экономике. Так, в России очень высок уровень спроса на наличные деньги, а следовательно, задача снижения их доли, используемой для розничных платежей, связана с необходимостью как сокращения издержек на обслуживание наличного денежного оборота, так и повышения прозрачности совершаемых расчетов в целях борьбы с уклонением от уплаты налогов и с теневой экономикой.

Безусловно, текущая экономическая и политическая ситуация не способствует расширению безналичных платежей в России. Если с 2008 г. по конец 2013 г. объем операций физических лиц с использованием банковских карт увеличился почти в три раза, то в 2014 г. введение санкций против России, ответные меры и напряженная ситуация вокруг деятельности в России международных платежных систем привели к резкому снижению операций по карточкам: их объем сократился почти в два раза, а количество операций — более чем в полтора.

Вместе с тем ожидается, что уже в ближайшей перспективе ситуация с распространением безналичных платежей в России улучшится в связи с большими преимуществами, которыми они обладают. В случае же активных действий правительства, направленных на стимулирование безналичных платежей и введение подготовленного законопроекта об ограничении наличных, прогресс должен быть ощутимым.

Библиография

1. Варьяш И. Ю. Швандар К. В., Бурова Т. Ф. Актуализация макроэкономических прогнозов в бюджетном процессе. Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4.
2. Малис Н. И. Налоговая политика в противодействии теневой экономике: повышение собираемости налогов // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 1.
3. Швандар К. В., Анисимова А. А. Ограничение наличных денежных расчетов — способ развития безналичных платежей в разных странах // Банковское дело. 2015. № 1.
4. Cash payment limitations [Электронный ресурс] / European Consumer Center France. Режим доступа: <http://www.europe-consommateurs.eu/en/consumer-topics/buying-of-goods-and-services/cash-payment-limitations/>.
5. Code général des impôts [Электронный ресурс] / Legifrance. Режим доступа: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=46182AAE95D6ABA671A728FC17C76AFC.tpdjo01v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006162929&cidTexte=LEGITEXT000006069577&dateTexte=20140726.
6. Code monétaire et financier [Электронный ресурс] / Legifrance. Режим доступа: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000019265478&cidTexte=LEGITEXT000006072026>.
7. Disposizioni in materia di procedimenti sanzionatori antiriciclaggio [Электронный ресурс] / decreto legislativo del 27 novembre 2007. № 231. Режим доступа: <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2012/Circolare16gennaio2012n.2.html>.
8. Government revenue, expenditure and main aggregates [Электронный ресурс] / Eurostat. Режим доступа: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_main&lang=en.
9. Lei Geral Tributária [Электронный ресурс] / Portal das finanças. Режим доступа: http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/lgt/lgt63c.htm.
10. Ley 7/2012, de 29 de octubre, de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude [Электронный ресурс] / Legislación. Режим доступа: <http://www.boe.es/boe/dias/2012/10/30/pdfs/BOE-A-2012-13416.pdf>.
11. Open budget portal. Mexico [Электронный ресурс] / The World Bank. Режим доступа: <http://wbi.worldbank.org/boost/country/mexico>.
12. Predpis č. 394/2012 Z. z. Zákon o obmedzení platieb v hotovosti [Электронный ресурс] / Zákony pre ľudí. Режим доступа: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2012-394>.
13. Statistical Data Warehouse [Электронный ресурс] / European Central Bank. Режим доступа: http://sdw.ecb.europa.eu/browseSelection.do?DATASET=0&sf12=4&REF_AREA=65&sf13=4&sf14=4&ICP_SUFFIX=AVR&node=2120778.
14. The Shadow Economy in Europe [Электронный ресурс] / A.T. Kearney. Режим доступа: <http://www.atkearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf>.
15. Winning the Growth Challenge in Payments [Электронный ресурс] / European Payments Strategy Report. Режим доступа: http://www.atkearney.com/paper/-/asset_publisher/dVxv4Hz2h8bS/content/id/1448556.