



صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

معاونت سیاسی

اداره پژوهش‌های سیاسی

**گزارش پژوهشی؛
" وجود 7 میلیون دستگاه کارت خوان
بدون هویت در کشور "**

فرآورده‌های خبری و تولیدات پژوهشی در بخش‌های زیر قابل دسترس است:

- وب سایت خبرگزاری صداوسیما (سرویس پژوهش) <http://www.iribnews.ir>

پژوهشگر: دانشمندی

✚ براساس آمار رسمی دستگاه‌های کارت‌خوان و تراکنش‌های کارتی سهم بالایی در اقتصاد ملی ایران دارد؛ به طوری که در ارزش تراکنش‌های کارتی (شامل ابزار سه‌گانه دستگاه کارت‌خوان، اینترنت و موبایل) در سال گذشته به ۲ هزار و ۵۸۸ هزار میلیارد تومان و در خردادماه ۹۸ به ۲۳۹ هزار میلیارد تومان می‌رسد.

✚ هم اکنون ۷ میلیون دستگاه کارت‌خوان میان فعالان اقتصادی و بانک‌ها توزیع شده است که باید نوع کاربرد و استفاده‌کننده از این دستگاه‌ها برای سازمان مالیاتی کشور مشخص شود.

✚ با تعامل خوبی که بین سازمان امور مالیاتی کشور و بانک مرکزی شکل گرفته، ارائه شنا سه‌یکتا به کارت‌خوان‌ها باید تا پایان سال جاری عملیاتی می‌شود.

□ مقدمه

در دنیای امروز، تکنولوژی به شکل فرآیندهای رو به پیشرفت و تحول است و صنعت پرداخت الکترونیک نیز از این قاعده مستثنی نیست و با رشد چشمگیری در جهان و به تبع آن با سرعت مناسبی در ایران در حال توسعه است. امروزه اهمیت صنعت پرداخت الکترونیک نه تنها برای فعالان این صنعت واضح است، بلکه در ده سال اخیر برای آحاد جامعه و اعضای اصناف مختلف نیز آشکار شده است؛ به طوری که در بانک‌های کشور بیش از ۹۰ درصد تراکنش‌ها به صورت الکترونیک انجام می‌شود.

اما متأسفانه در این بین، طبق اعلام مدیرکل بازرسی، حدود ۷ میلیون دستگاه کارت‌خوان بدون هویت وجود دارد که در نقطه کور سازمان امور مالیاتی قرار دارند. این عدد بزرگ و البته عجب‌آور نشان می‌دهد هر احتمالی برای سوء استفاده از این دستگاه‌ها وجود دارد. در شرایطی که اقتصاد کشور با مشکل اساسی فرار مالیاتی روبرو است و دولت با کسری بودجه مواجه است، فرار ۷ میلیون دستگاه کارت‌خوان از زیر چتر مالیات موضوع عجیبی است. حال این سوال مطرح می‌شود که چرا نظام بانکی اجازه می‌دهد تا ۷ میلیون دستگاه کارت‌خوان، هویت مشخصی نداشته باشد؟ چه نهاد نظارتی مسئول این مسئله است؟ راهکارهای آن چیست؟ این‌ها سوالاتی است که ذهن هر فرد را در این خصوص درگیر می‌کند؛ لذا تلاش کردیم برای پاسخ به این سوال‌ها به روش اسنادی و به شیوه توصیفی - تحلیلی موضوع را مورد توجه بیشتر قرار دهیم.

ضرورت و اهمیت مسئله

براساس آمار رسمی دستگاه‌های کارت‌خوان و تراکنش‌های کارتی سهم بالایی در اقتصاد ملی ایران دارد؛ به طوری که در ارزش تراکنش‌های کارتی (شامل ابزار سه‌گانه دستگاه کارت‌خوان، اینترنت و موبایل) در سال گذشته به ۲ هزار و ۵۸۸ هزار میلیارد تومان و در خردادماه ۹۸ به ۲۳۹ هزار میلیارد تومان می‌رسد.

بر همین اساس بخش عمده‌ای از نقل و انتقالات پولی در کشور از طریق همین کارت‌های بانکی صورت می‌گیرد که اکنون سازمان امور مالیاتی ر صد آنها را آغاز کرده است. به گونه‌ای که طبق گفته مدیر کل دفتر بازرسی ویژه مبارزه با پول‌شویی و فرار مالیاتی سازمان امور مالیاتی گفته است که هم اکنون ۷ میلیون دستگاه کارت‌خوان میان فعالان

اقتصادی و بانک‌ها توزیع شده است که باید نوع کاربرد و استفاده کننده از این دستگاه‌ها برای سازمان مالیاتی مشخص شود. این درحالی است که بررسی‌های اولیه نشان می‌دهد که برخی از اشخاص مانند موسسات خیریه یا صندوق‌های قرض الحسنه که دارای معافیت مالیاتی هستند؛ دستگاه کارت‌خوان دریافت کرده و آن را به صورت اجاره در اختیار سایر افراد قرار داده‌اند که در این زمینه فرار مالیاتی یا پول‌شویی مطرح می‌شود.^۱

آمار تعداد دستگاه‌های کارت‌خوان در کشور

بررسی آمارها نشان می‌دهد که تعداد کارت‌خوان‌های فروشگاهی فعال در فروردین و اردیبهشت ۹۸ نشان از رشد و توسعه شبکه پایانه‌های فروشگاهی در استان‌های کشور دارد؛ بر اساس اطلاعات منتشر شده، بالغ بر ۷ میلیون و ۳۳۸ هزار دستگاه کارت‌خوان در اردیبهشت ماه ۹۸ در کشور فعال بوده که همین موضوع باعث شده ضریب نفوذ ابزار کارت‌خوان فروشگاهی به ازای هر ۱۰ هزار نفر ۱۱/۱۲۳۰ باشد و یزد، تهران، بوشهر، هرمزگان و مازندران بیشترین نرخ سرانه کارت‌خوان به ازای هر ۱۰ هزار نفر را به خود اختصاص داده‌اند.

جدول شماره یک، پنج استان دارای بیشترین تعداد دستگاه کارت‌خوان فعال را نشان می‌دهد که بر اساس آن استان تهران در فروردین ماه ۹۸ دارای یک میلیون و ۵۱۵ هزار و ۹۸۰ دستگاه کارت‌خوان فعال بوده که با رشد تعداد حدود ۱۶ هزار دستگاه، تعداد کارت‌خوان‌های فعال در تهران در اردیبهشت ماه ۱۳۹۸ به ۱ میلیون و ۵۳۲ هزار دستگاه رسیده و باعث شده تا همچنان تهران با برخورداری از بیشترین تعداد دستگاه در صدر جدول استان‌های صاحب بیشترین کارت‌خوان فعال قرار گیرد؛ سپس استان‌های خراسان رضوی، اصفهان، فارس، خوزستان به ترتیب در جایگاه دوم تا پنجم قرار گیرند.

جدول شماره 1- آمار پنج استان دارای بیشترین تعداد دستگاه کارت‌خوان فعال در کشور

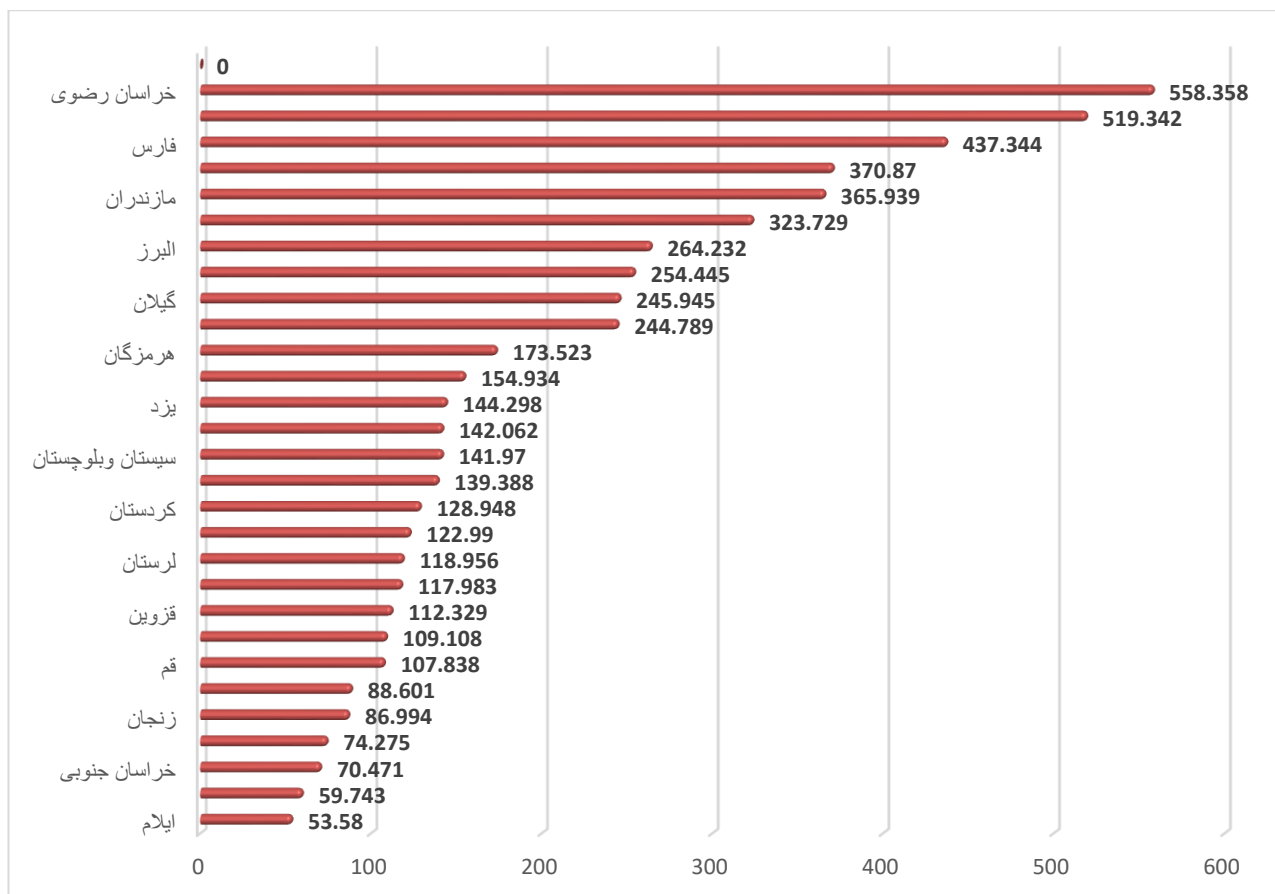
نام استان	فروردین 98	اردیبهشت 98	میزان تغییرات	درصد تغییرات
تهران	1.515.980	1.532.708	16.728	1.10%
خراسان رضوی	554.799	558.358	3.559	0.64%
اصفهان	517.305	519.342	2.037	0.39%
فارس	431.016	437.344	6.328	1.47%
خوزستان	368.981	370.870	1.889	0.51%

همان‌طور که عنوان شد، بیشترین تعداد دستگاه کارت‌خوان فروشگاهی فعال در اردیبهشت ماه ۱۳۹۸ متعلق به تهران با حدود یک و نیم میلیون دستگاه پایانه فروش، اما در عین حال استان ایلام با ۵۳ هزار و ۵۸۰ دستگاه کارت‌خوان با وجود رشد ۶۳۰ دستگاهی نسبت به فروردین ماه سال جاری، کمترین تعداد کارت‌خوان فروشگاهی فعال در میان استان‌های کشور را به خود اختصاص داده است.^۲

نمودار شماره 1- تعداد کارت‌خوان فروشگاهی فعال سیستمی در هر استان، اردیبهشت 98

1- خانی، هادی، مدیر کل بازرسی ویژه سازمان امور مالیاتی، روزنامه ایران، 19 مرداد 98

1- ایبنا، بیشترین دستگاه‌های کارت‌خوان در کدام شهرهای ایران قرار دارد؛ ۳ تیر ۱۳۹۸



آمار فروش دستگاه‌های کارت‌خوان در جهان و ایران

دستگاه‌های کارت‌خوان برای اولین بار در دهه ۱۹۷۰ توسط شرکت IBM به بازار معرفی شدند. نشریه تخصصی و بین‌المللی نیلسون ریپورت در گزارش خود در سال ۲۰۱۶ اشاره کرده است که بیش از ۵۴ میلیون دستگاه کارت‌خوان در کل دنیا به فروش رفته که شرکت انجنیکو فرانسه با تعداد ۱۰ میلیون و ۵۱۳ هزار دستگاه پایانه فروش در جایگاه اول قرار دارد و با اختلاف عنوان پرفروش‌ترین تولیدکننده پایانه فروش را به خود اختصاص داده است. اینجینیکو در سال ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ نیز در این جایگاه قرار داشت.

اکنون آمارها نشان می‌دهد که از ۵۰ میلیون دستگاه کارت‌خوان در دنیا ۷ میلیون آن در ایران وجود دارد. جالب اینجاست که ایران در این میزان با چین برابری می‌کند. در ایران بر خلاف بسیاری از کشورهای سوئیچ‌های دستگاه کارت‌خوان به سوئیچ‌های بانکی متصل هستند به همین دلیل این نوع پرداخت گستردگی بیشتری در ایران داشته است.^۱

در دسترس بودن بی‌دغدغه دستگاه‌های کارت‌خوان

کافی است یک جست‌وجوی ساده در فضای اینترنتی انجام دهید تا انواع دستگاه‌های کارت‌خوان سیار، جیبی و ثابت را برای فروش مشاهده کنید، دستگاه‌هایی که بین ۷۰۰ هزار تومان تا ۳ میلیون تومان قیمت دارند که بررسی‌های بیشتر نشان می‌دهد که برای دریافت و فعال کردن این دستگاه‌ها هم نیازی به داشتن یک کسب‌وکار خاص وجود ندارد و تنها با فرستادن عکس از مدارک شناسایی و تایید شماره شبای بانکی، این دستگاه کارت‌خوان فعال می‌شود!^۲

۲-سایت راه پرداخت، پرمخاطب‌ترین رسانه فین تک ایران، تب داغ خرید و فروش دستگاه‌های کارت‌خوان با یک تماس، ۱۵ اردیبهشت ۹۸

۲-اقتصاد ۲۴، پولشویی با دستگاه‌های کارت‌خوان بدون هویت، ۳ شهریور ۹۸

۵۰۰ میلیون حساب بانکی در کشور

هم اکنون ۵۰۰ میلیون فقره حساب بانکی در کشور وجود دارد، این در حالی است که مشخص نیست این حساب‌های بانکی با چه هدفی و توسط چه افرادی استفاده می‌شود. در این زمینه تمام نهادهای ذیربط باید در خصوص اعتبارسنجی و نظارت بر این تعداد حساب بانکی وارد عمل شوند. علاوه بر حساب‌های بانکی و کارت‌خوان‌ها موارد متعددی از اجاره کارت‌های بازرگانی و حتی شرکت‌های اقتصادی نیز دیده می‌شود. در این میان تعداد زیادی نیز پرونده مالیاتی افراد بی‌بضاعت با میلیاردها تومان بدهی مالیاتی در سازمان مالیاتی کشور وجود دارد که هویت خود را به سودجویان اجاره داده‌اند و اکنون که شناسایی شده است صاحب هویت باید پاسخگو باشد.

۵/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰
تومان گردش مالی هر حساب به سازمان امور مالیاتی ارسال می‌شود

۲۴/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰
تومان فرار مالیاتی از طریق بررسی هشت هزار حساب بانکی مشکوک شناسایی شد

۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰
فقره حساب بانکی در کشور فعال است که کاربری و هویت صاحبان آن رصد می‌شود

۷/۰۰۰/۰۰۰
دستگاه کارت خوان رصد و موارد مشکوک غیر فعال می‌شود

معاونت ساسی

۸ هزار نفر و ۲۴ هزار میلیارد تومان فرار مالیاتی

طی بررسی تراکنش‌های بانکی ۱۰ سال گذشته از مجموع ۸ هزار نفری که مورد بررسی قرار گرفته‌اند، ۲۴ هزار میلیارد تومان فرار مالیاتی شناسایی و برای آن برگ تشخیص صادر شده است. طی سه سال گذشته، اقدامات لازم به منظور اخذ صورت‌حساب‌های بانکی حدود ۱۷ هزار مودی مشکوک به فرار مالیاتی انجام گرفته است. در حال حاضر بالغ بر ۴۲۲ میلیون رکورد اطلاعات تراکنش‌های بانکی افراد مشکوک به فرار مالیاتی در سطح کشور، در دستور رسیدگی واحدهای مالیاتی قرار دارد. همچنین حدود ۶ هزار مودی جدید از طریق شناسایی و رسیدگی به اطلاعات تراکنش‌های مشکوک بانکی شناسایی شده است. در این بررسی‌ها برخی افراد برای اینکه مشمول گردش مالی ۵ میلیارد تومان نشوند، اقدام به اجاره چندین حساب بانکی کرده بودند که در حال حاضر شناسایی شدند.^۱

سکوت بانک مرکزی

شاید بتوان گفت که قاعدتاً مخاطب اول و آخر آمار ۷ میلیون دستگاه کارت‌خوان بدون هویت، بانک مرکزی است که در نگاه اول سکوت مطلق و عدم واکنش بانک مرکزی را نشان می‌دهد. اما شنیده‌ها حاکی از آن است که بانک مرکزی تعمداً واکنشی به این آمار نشان نداده است. شاید ریشه این تعمد نیز به اختلاف بانک مرکزی با سازمان امور مالیاتی کشور در سطح دسترسی این سازمان به اطلاعات نظام پولی و پرداختی کشور و اساساً برداشت متفاوت و اشتباه سازمان امور مالیاتی از کارت‌خوان‌های بی‌هویت باز می‌گردد.^۲

۳- همان منبع

۲- میرخانی، زهرا، رمزگشایی از ۷ میلیون کارت‌خوان بی‌هویت، هفته‌نامه عصر ارتباط، ۲ شهریور ۹۸

صحت و سقم آمار دستگاه‌های کارت‌خوان

همان‌طور که گفته شد، آمار اعلام شده از هادی‌خانی مدیر کل بازرسی، مبارزه با پولشویی و فرار مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور مبنی بر اینکه بیش از 7 میلیون دستگاه کارت‌خوان بدون هویت در کشور وجود دارد که این موضوع موجب شد به بررسی بیشتر ریشه آمار مهم 7 میلیون کارت‌خوان بی‌هویت بپردازیم. بررسی آمار منتشر شده شاپرک منتهی به تیرماه سال جاری حکایت از آن دارد که در کشور 7 میلیون و 300 هزار دستگاه فعال کارت‌خوان وجود دارد. به همین سبب، رقم اعلام شده از سوی این مقام مسئول در سازمان امور مالیاتی کشور که معادل با کل آمار رسمی دستگاه‌های کارت‌خوان فعال کشور است، چند فرضیه را به ذهن متبادر می‌کند:

فرضیه‌ها و احتمالات این مسئله

فرضیه اول؛ منظور مدیر کل بازرسی، مبارزه با پولشویی و فرار مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور (هادی‌خانی) از این 7 میلیون کارت‌خوان که با آمار 7 میلیون و 300 هزار کارت‌خوان شرکت شاپرک برابری می‌کند، به این معناست که تمامی دستگاه‌های کارت‌خوان ثبت شده در سامانه شاپرک بی‌هویت هستند. فرضیه‌ای که قویا از سوی شرکت شاپرک^۱ رد می‌شود و ادعای وجود حتی یک فقره دستگاه کارت‌خوان فاقد هویت از سوی این شرکت تکذیب می‌شود.

فرضیه دوم؛ که کمی دور از ذهن است و ناممکن به نظر می‌رسد این است که در شبکه بانکی کشور به جز 7 میلیون و 300 هزار دستگاه کارت‌خوان ثبت و احراز هویت شده، 7 میلیون کارت‌خوان بی‌هویت و ثبت‌نشده هم موجود باشد که وقوع چنین امری همان‌طور که ذکر شد، ناممکن و دور از ذهن است؛ زیرا این فرضیه در حکم یک تخلف و جرم سازمان‌یافته کلان و با همکاری بانک‌ها، PSPها و بانک مرکزی تلقی می‌شود و بالطبع فرضیه‌ای باطل است. اما **فرضیه سوم؛** که محتمل و دقیق‌تر به نظر می‌رسد این است که منظور مسئولان سازمان امور مالیاتی از 7 میلیون کارت‌خوان بی‌هویت، کارت‌خوان‌هایی هستند که فاقد شناسه یکتا بوده و متصل به سازمان امور مالیاتی کشور نیستند.

فرصت شش ماهه برای ساماندهی هفت میلیون کارت‌خوان بی‌هویت در کشور

بر اساس آیین‌نامه اجرایی مالیات‌های غیرمستقیم که در اسفند ماه سال 97 در هیئت وزیران به تصویب رسیده است، بانک مرکزی مکلف است با همکاری سازمان امور مالیاتی ظرف یک‌سال پایانه‌های کارت‌خوان و ابزارهای اینترنتی پرداخت را ساماندهی کند. بدین ترتیب تمام دستگاه‌های کارت‌خوان در کشور باید یک شناسه دریافت کنند و هر دستگاه یا ابزار اینترنتی که این کد صادی را دریافت نکند، طبق قانون تا پایان سال جاری از مدار ارائه خدمت خارج خواهد شد^۲.

1- در این خصوص یک کارشناس آگاه بانکی بیان داشته است که برای صدور هر پوز سه مرحله احراز هویت طی می‌شود. در مرحله نخست فردی که متقاضی دریافت دستگاه کارت‌خوان است ابتدا باید افتتاح حساب کند. طبقاً برای افتتاح حساب هویت افراد کنترل می‌شود. در مرحله بعد، متقاضی دریافت کارت‌خوان باید به شرکت‌های PSP مراجعه کند و روشن است که در این مرحله بار دیگر هویت افراد کنترل و تایید می‌شود. در مرحله سوم و برای فعال‌سازی دستگاه کارت‌خوان، نوبت شاپرک است که قبل از دستور فعال‌سازی نهایی مجدداً هویت متقاضی را کنترل و سپس اقدام به صدور مجوز کند.

2- روزنامه خراسان، فرصت 6 ماهه برای 7 میلیون کارت‌خوان بی‌هویت، 4 مرداد 1398

راهکارهای پیشنهادی برای ساماندهی کارت خوان بی هویت در کشور از نگاه مسئولان و کارشناسان

- * اجرای درست و عملیاتی ماده 169 مکرر¹ از سوی سازمان امور مالیاتی کشور
- * راه اندازی سامانه صندوق‌های فروشگاهی از سوی سازمان مالیاتی کشور
- * ایجاد و توسعه زیر ساخت‌های شبکه‌ای و سخت افزاری در سازمان امور مالیاتی کشور
- * مکانیزه کردن فرایندهای اجرایی برون سازمانی در سازمان امور مالیاتی کشور
- * هوشمندسازی مدیریت اطلاعات و فرایند مالیات‌ستانی در سازمان مالیاتی کشور
- * هر دستگاه کارت‌خوان باید با هویت مشخص اشخاص حقیقی و حقوقی به سیستم بانکی متصل شود.
- * شفاف و مشخص کردن کسب و کار دریافت کننده دستگاه
- * الزام بانک‌ها به دریافت‌کنندگان دستگاه‌های کارت‌خوان جهت عدم استفاده آنها از دستگاه‌های دارای هویت مجهولی
- * باید دستگاه‌های کارت‌خوانی که تراکنش‌های بالا دارند و میلیاردری خرید و فروش می‌کنند؛ در اولویت رصد قرار گیرند و اگر هویت مشخصی نداشت، این حساب‌ها مسدود شود.

کلام آخر

همان‌طور که گفته شد 7 میلیون دستگاه کارت‌خوان در کشور فعال است. اسفند سال 97 آیین‌نامه تبصره 2 ماده 169 قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال 94 در این راستا اصلاح شد که در بند 9 آن بانک مرکزی مکلف شد تا برای ساماندهی کارت‌خوان‌ها اقدامات لازم را انجام دهد که آیین‌نامه این ماده به بانک مرکزی مهلت یک سال (پس از تصویب) داده شد؛ تا جایی که اسفند 98 فرصت بانک مرکزی برای تعریف شناسه یکتا در این خصوص به اتمام می‌رسد. آخرین پیگیری² از شبکه بانکی و مالیاتی حکایت از این دارد که هنوز سازوکاری برای ساماندهی وضعیت نابسامان کارت‌خوان‌ها، ابلاغ نشده است، ابلاغیه‌ای که می‌تواند از فرارهای مالیاتی جلوگیری و درآمدهای حاصل از وصول مالیات را زیاد کند.

هر چند به نظر می‌رسد که شاید یکی از دلایل این موضوع، تعامل و همکاری نکردن بین سازمان امور مالیاتی کشور و بانک مرکزی باشد که این مسئله هم به فراهم نبودن زیر ساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی برمی‌گردد. اما در این میان هم گفته شده که با تعامل خوبی که بین سازمان امور مالیاتی کشور و بانک مرکزی شکل گرفته، ارائه شناسه یکتا به کارت‌خوان‌ها تا پایان سال جاری عملیاتی می‌شود، اما پیش‌بینی حاکی از این مسئله است که به احتمال زیاد این اتفاق رخ نخواهد داد و این موضوع به یکی دیگر از پرونده‌های باز و بلا تکلیف در حوزه بانکی و مالیاتی کشور تبدیل خواهد شد. از این رو نظام مالیاتی کشور و بانک مرکزی کشور باید به منظور جبران کسری شدید بودجه دولت، دقت و تعامل

1- ماده 169 مکرر؛ به منظور شفافیت فعالیت‌های اقتصادی و استقرار نظام یکپارچه اطلاعات مالیاتی، پایگاه اطلاعات هویتی، عملکردی و دارایی مؤدیان مالیاتی شامل مواردی نظیر اطلاعات مالی، پولی و اعتباری، معاملاتی، سرمایه‌ای و ملکی اشخاص حقیقی و حقوقی در سازمان امور مالیاتی کشور ایجاد می‌شود. وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شهرداری‌ها، مؤسسات وابسته به دولت و شهرداریها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، نهادهای انقلاب اسلامی، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سایر اشخاص حقوقی اعم از دولتی و غیردولتی که اطلاعات مورد نیاز پایگاه فوق را در اختیار دارند و یا به نحوی موجبات تحصیل درآمد و دارایی برای اشخاص را فراهم می‌آورند، موظفند اطلاعات به شرح بسته‌های ذیل را در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار دهند. الف- اطلاعات هویتی- 1: اطلاعات هویتی و مکانی اشخاص حقیقی و حقوقی - 2: مجوزهای فعالیت اقتصادی و همچنین مجوزهای مربوط به انجام معاملات تجاری و عقد قراردادهای ب- اطلاعات معاملاتی اشخاص- 1: معاملات (خرید و فروش دارایی‌ها، کالاها و خدمات)

2- روزنامه شهر آراء نیوز خراسان رضوی، پول‌شویی با پوز دیگران، 9 شهریور 98.

بیشتری برای محقق کردن این مسئله داشته باشند تا این موضوع زودتر به نتیجه مطلوب برسد. حال باید منتظر ماند و دید که آیا این مسئله می‌تواند تا پایان اسفند 98 محقق شود یا خیر؟

