

Stanowisko ZPP: Ograniczanie płatności gotówkowych to krok w niewłaściwym kierunku

- **Wynegocjowane Rozporządzenie Rady i Parlamentu UE w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu zakłada wprowadzenie maksymalnego limitu płatności gotówkowych wynoszącego 10 000 EUR w całej Unii Europejskiej. Wszelkie płatności powyżej tej kwoty miałyby być dokonywane w formie bezgotówkowej. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców uważa, to rozwiązanie za zbyt daleko idącą ingerencję w swobodę obywatelskie oraz prywatność obywateli i apeluje o wycofanie się z tego rozwiązania.**
- **Gotówka wciąż stanowi jedną z głównych metod płatności w UE. W 2022 r. gotówka była najczęściej używaną metodą płatności w punktach handlowo-usługowych w strefie euro i była wykorzystywana w 59% transakcji. Posiadanie gotówki jest dalej uznawane za bardzo ważne i ceni się ją za jej anonimowość i ochronę prywatności.**
- **Wybuch wojny w Ukrainie jednoznacznie uwidocznili, że gotówka stanowi dla obywateli stabilizator bezpieczeństwa i w sytuacjach kryzysowych jest bardziej niezawodna niż pieniądź cyfrowy, który jest podatny na ataki cybernetyczne.**
- **Wprowadzenie limitów gotówkowych nie wpływa na ograniczanie szarej strefy. Zorganizowane grupy przestępcze coraz częściej korzystają z tradycyjnych systemów finansowych i kryptowalut, aby wprowadzić do legalnego obrotu środki z nielegalnej działalności.**
- **Przyjęcie bezgotówkowych form płatności powinno następować drogą ewolucji, nie zaś być wynikiem odgórnego nakazu.**

Rada i Parlament UE osiągnęły wstępne porozumienie co do części pakietu na rzecz przeciwdziałania praniu pieniędzy, który ma chronić obywateli UE i unijny system finansowy przed praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Jednym z rozwiązań projektowanego rozporządzenia jest wprowadzenie maksymalnego limitu płatności gotówkowych wynoszącego 10 000 EUR w całej UE. Ponadto zgodnie ze wstępnym porozumieniem „podmioty zobowiązane” będą musiały dodatkowo zidentyfikować i zweryfikować tożsamość osoby, która dokonuje transakcji sporadycznej w kwocie od 3 000 EUR do 10 000 EUR¹.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców popiera prace unijnych legislatorów nad przepisami mającymi przeciwdziałać praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Konieczność wprowadzenia nowych rozwiązań jest oczywista biorąc pod uwagę wciąż kwitnący proceder legalizacji dochodów oszustów, przestępców zorganizowanych i terrorystów za pośrednictwem unijnego systemu finansowego. Co więcej dotychczas unijne prawo dot. AML nie nadążało za

¹ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2024/01/18/anti-money-laundering-council-and-parliament-strike-deal-on-stricter-rules/>

rozwojem walut wirtualnych, które błyskawicznie stały się ulubionym narzędziem wykorzystywanym przez przestępczy półświatek do legalizacji swoich dochodów.

Mając na uwadze słuszny cel, jaki przyświeca unijnemu legislatorowi, trudno nie poddać w wątpliwość planowanych rozwiązań mających ograniczyć stosowanie gotówki w obrocie gospodarczym. Dotyczy to zwłaszcza transakcji między przedsiębiorcami a konsumentami i budzi nasze obawy o zachowanie odpowiedniej proporcji między wprowadzanymi ograniczeniami, a wolnością i ochroną prywatności konsumentów. Ponadto uważamy, że sztuczne ograniczanie obrotu gotówkowego w transakcjach B2C może nie tylko nie osiągnąć zakładanych celów, ale nawet sprowokować powstawanie patologii na rynku.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców wielokrotnie wypowiadał się przeciwko planowanym w przeszłości zmianom mającym odgórnie kształtować trendy w metodach płatności dokonywanych w obrocie gospodarczym. Od początku wychodzimy z założenia, że to sami właściciele i pracownicy firm powinni decydować jakie formy zapłaty będą akceptowalne w ich przedsiębiorstwie. Mając na uwadze, że rola gotówki w obrocie gospodarczym systematycznie spada i jest wypierana przez wygodniejsze i bezpieczniejsze formy płatności elektronicznej, wiemy też, że jest to wynikiem ewolucyjnych zmian zachodzących na rynku. Nie można jednak zapominać o walorach jakie niesie za sobą używanie gotówki – zwłaszcza w kontekście obecnej sytuacji geopolitycznej, gdzie jest to kwestia ściśle powiązana z bezpieczeństwem państwa, a gotówka pełni rolę stabilizującą w sytuacjach kryzysowych. Potwierdza to zwłaszcza sytuacja bezpośrednio po wybuchu wojny w Ukrainie, kiedy zaobserwowano wzmożone wypłaty gotówki, głównie poprzez bankomaty.

W Polsce przepisy prawa wymagają korzystania z rachunku płatniczego przy dokonywaniu transakcji, których stroną są przedsiębiorcy. Obecnie przepisy prawa wymagają korzystania z rachunku płatniczego przy dokonywaniu transakcji, których stroną są przedsiębiorcy. W ustawie Prawo przedsiębiorców w art. 19 ustanowiono limit wynoszący 15 tysięcy złotych, od którego dokonywanie i przyjmowanie płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą następuje za pośrednictwem rachunku płatniczego przedsiębiorcy.

Rozwiązanie takie pozwala państwu na większą kontrolę nad obrotem pieniądza między przedsiębiorcami. Ma to istotne znaczenie np. z uwagi na wprowadzenie mechanizmu *split payment*, czyli fizycznego oddzielenia rachunku, na który wpływa kwota netto z faktury od rachunku dedykowanego rozliczeniom z tytułu podatku VAT, który pomaga ograniczyć ryzyko nadużyć podatkowych. Z drugiej strony powyższe regulacje mogą być istotnym utrudnieniem w działalności mikro i małych przedsiębiorców z powodu ograniczenia ich płynności finansowej i nałożenia dodatkowych obowiązków formalnoprawnych.

Natomiast obecnie w relacjach pomiędzy przedsiębiorcami a konsumentami nie istnieją podobne limity w transakcjach gotówkowych (istnieją jednak przepisy, które kontrolują transakcje gotówkowe powyżej 10 000 EURO – Sprzedawca ma obowiązek zweryfikować

takiego klienta pod kątem źródła pochodzenia pieniędzy i zaraportowania transakcji Generalnemu Inspektoratowi Informacji Finansowej). W przeszłości celem polskiego ustawodawcy było wprowadzenie rozwiązania zgodnie z którym konsument byłby obowiązany do dokonywania płatności za pośrednictwem rachunku płatniczego, jeżeli jednorazowa wartość transakcji z przedsiębiorcą, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza 20 000 zł., lecz z uwagi na krytykę ekspertów, prawników i doradców podatkowych zdecydowano wycofać się z wprowadzenia tej zmiany.

Zrezygnowanie z wprowadzenia tych limitów było jak najbardziej słuszne – w Polsce i innych krajach UE istnieje wciąż istnieje duża grupa konsumentów korzystająca z gotówki i preferująca ten sposób płatności. Badania przeprowadzone przez Europejski Bank Centralny pokazują, że pomimo coraz większej popularności płatności bezgotówkowych, gotówka nadal odgrywa ważną rolę i pozostaje dominującą metodą płatności w punktach handlowo-usługowych i w przypadku płatności osobistych. W 2022 r. gotówka była najczęściej używaną metodą płatności w punktach handlowo-usługowych w strefie euro i była wykorzystywana w 59% transakcji, co oznacza spadek z 79% w 2016 r. i 72% w 2019 r. Pod względem wartości transakcji, płatności bezgotówkowe (46%) stanowiły większy udział w transakcjach niż płatności gotówkowe (42%). Kontrastuje to z rokiem 2016 i 2019, kiedy udział transakcji gotówkowych był wyższy niż udział transakcji kartowych (54% w porównaniu do 39% w 2016 r. i 47% w porównaniu do 43% w 2019 r.). Niemniej jednak większość konsumentów ze strefy euro uznała posiadanie gotówki za ważną lub bardzo ważną opcję płatności, a jako kluczowe zalety gotówki wskazali jej anonimowość i ochronę prywatności².

Także w Polsce gotówka cieszy się sporą popularnością. Z dokumentu *Raport o obrocie gotówkowym w Polsce w 2022 r.* Narodowego Banku Polskiego wynika, że połowa badanych (50,9%) wskazała, że częściej realizuje transakcje bezgotówkowo niż gotówkowo. Wśród osób stosujących wyłącznie jedną ze wskazanych form płatności odsetek płacących wyłącznie gotówką (11,7%) był wyższy w porównaniu z odsetkiem płacących wyłącznie bezgotówkowo (7,5%). Badania potwierdzają także związek pomiędzy cechami społeczno-demograficznymi a zwyczajami płatniczymi Polaków. Konsumenci poniżej 44. roku życia na ogół preferują płatności bezgotówkowe (70,5%), z kolei osoby po 65. roku życia chętniej sięgają po gotówkę (71,2%)³. Z innego badania, wynika, że konsumenci używający gotówki wskazują na lepszą kontrolę wydatków (30%), poczucie niezależności (21%), czy kwestie związane z prywatnością i ochroną danych osobowych (17%) jako główne argumenty przemawiające za korzystaniem z tej formy płatności⁴. Jak się zatem okazuje, nie dla wszystkich konsumentów wygoda kojarzona z reguły z obrotem bezgotówkowym stanowi kluczowy czynnik decydujący o wyborze preferowanego sposobu płatności.

² Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE 2022), grudzień 2022 r., Europejski Bank Centralny.

³ https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/10/Raport-o-obrocie-gotowkowym-2022_internet.pdf

⁴ Badanie przeprowadzone w lipcu 2022 roku przez firmę Opinia 24 na zlecenie firmy Tavex. Wywiady przeprowadzone zostały techniką CATI (computer-assisted telephone interviewing) na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie N=1000 Polaków w wieku 18+.

Wprowadzenie limitów gotówkowych prowadziłyby do wypierania gotówki z rynku na rzecz płatności bezgotówkowych. Nie tylko stałoby to w opozycji do przyzwyczajęń i swobody wyboru wielu milionów ludzi w UE, ale także wcale nie musiałyby prowadzić do zwalczania szarej strefy. Powszechnie wiadomo, że zorganizowane grupy przestępcze z łatwością poruszają się w teoretycznie bezpieczniejszych płatnościach bezgotówkowych, korzystając z fikcyjnych przelewów i kont. Często wystarcza to, aby uwiarygadniać takie transakcje w oczach organów kontroli skarbowej. Natomiast to gotówka jest postrzegana jako środek, który nie zostawia śladów i wspomaga powstawanie szarej strefy. Przeczą temu przeprowadzone badania, które wskazują, że brak jest jakiegokolwiek zależności wprowadzeniem limitów w obrocie gotówkowym, a ich wpływem na zmniejszanie szarej strefy⁵. W krajach w których używanie gotówki jest mniej popularne, nie zauważono stosunkowo mniejszego udziału szarej strefy w PKB w porównaniu do państw, których takich limitów nie posiadają.

Natomiast konsekwencją wprowadzenia limitów w transakcjach gotówkowych będzie zmniejszenie udziału pieniądza papierowego w obrocie, co wpłynie na stopniowy zanik tej formy płatności jak i całej infrastruktury potrzebnej do jej obsługi. W tym względzie warto mieć na uwadze, że koszty płatności gotówkowej przekładają się na przychód w Polsce (centra gotówki, druk, przeliczenia, pensje kasjerów), za to koszty płatności kartowych w dużej części stanowią dochód firm zagranicznych.

Zanik gotówki nie tylko przysporzy kłopotów osobom, które wciąż chcą korzystać z tej formy płatności, ale także może bezpośrednio wpływać na bezpieczeństwo obrotu w sytuacji kryzysowej. Natomiast problem z zanikającą infrastrukturą może dotyczyć zwłaszcza grupy osób starszych, które w zdecydowanej większości preferują płatności gotówką, podczas gdy część z nich nie posiada nawet konta bankowego. Dodatkowo z uwagi na często niskie kompetencje cyfrowe i wieloletnie przyzwyczajenia tej grupy wiekowej, będzie im trudno dostosować się do postępującego trendu cyfryzacji płatności.

Co również bardzo istotne, starając się ograniczyć obrót gotówkowy w transakcjach B2C, możemy poniekąd stymulować powstawanie patologii na rynku. W sytuacji bowiem, w której klient nie będzie miał możliwości dokonania transakcji bezgotówkowej (np. z powodu braku gotówki na rachunku bądź w ogóle braku rachunku płatniczego), a przedsiębiorca nie będzie mógł przyjąć legalnie płatności w gotówce, to może on nie wystawić faktury VAT, nie chcąc tracić klienta. Tym samym, zmiana może w istocie stymulować wzrost szarej strefy, zamiast realizować swój podstawowy cel i ją ograniczać.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy zadać pytanie, czy cele Rozporządzenia uzasadniają tak daleko idącą ingerencję w swobody obywatelskie i preferencje obywateli dotyczące metod płatności. Według naszego przekonania – nie. Zwłaszcza, że zaproponowane środki wcale nie zlikwidują szarej strefy, a mogą przyczynić się do stopniowego wykluczenia pieniądza papierowego z obrotu, co jak zostało wykazane – jest nie tylko niepożądane z gospodarczego punktu widzenia, ale też stoi w sprzeczności w przyzwyczajeniami milionów obywateli UE.

⁵ Dr Paweł Szymanek, Limity obrotu gotówkowego w Polsce i krajach członkowskich Unii Europejskiej, Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych Nr 5/2022

ZPP stoi na stanowisku, że wszelkie zmiany w tym zakresie powinny odbywać się samoistnie, a wprowadzenie limitów gotówkowych jest zbyt daleko idącą ingerencją w preferencje i wolności konsumentów.