



Bruselj, 12.6.2018
COM(2018) 483 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU
o omejitvah gotovinskih plačil

1. UVOD

Komisija je 2. februarja 2016 objavila Sporočilo Evropskemu parlamentu in Svetu o akcijskem načrtu za okrepitev boja proti financiranju terorizma¹. Akcijski načrt temelji na obstoječih pravilih EU z namenom prilagoditve novim grožnjam in posodobitvi politik EU v skladu z mednarodnimi standardi. Obravnava številna vprašanja in rešitve na različnih področjih, povezanih s financiranjem terorizma.

V okviru ukrepov Komisije za razširitev področja uporabe uredbe o nadzoru gotovine, ki se vnaša v Evropsko unijo ali odnaša iz nje, je bila omenjena možnost, da se preuči, ali bi bila uvedba zgornjih mej za gotovinska plačila primerna². V akcijskem načrtu je bilo tudi ugotovljeno, da „ima več držav članic uvedene prepovedi za gotovinska plačila nad določenim pragom“. Vendar se take prepovedi na ravni EU niso obravnavale.

V svojih sklepih o boju proti terorizmu je Svet za ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN) z dne 12. februarja 2016 pozval Komisijo, „naj razišče, ali je potrebno ustrezno omejiti gotovinska plačila, ki presegajo določen znesek“.

Na podlagi akcijskega načrta in podpore, ki jo je zagotovil ECOFIN, so službe Komisije začele neuradne stike z državami članicami, da bi zbrale informacije o njihovih praksah na tem področju, njihovih nacionalnih izkušnjah z omejitvami gotovinskih plačil in njihovem mnenju glede možne pobude na tem področju.

Na zasedanju Sveta ECOFIN 17. junija 2016 je Komisija poročala o tej hitri neformalni raziskavi in napovedala, da bo izvedla podrobno oceno učinka, vključno z analizo stroškov in koristi morebitnega ukrepanja EU. Ta ocena bi vključevala tudi javno posvetovanje³.

Komisija je naročila študijo vpliva pri zunanjem izvajalcu⁴, javno posvetovanje pa je potekalo med marcem in majem 2017.

Študija, ki jo je pripravil izvajalec, je ugotovila, da omejitve gotovinskih plačil ne bi bistveno preprečile financiranja terorizma, vendar je tudi poudarila, da bi lahko bile takšne omejitve koristne pri boju proti pranju denarja. Študija je tudi ugotovila, da obstoj različnih omejitev na nacionalni ravni opazno negativno vpliva na notranji trg, saj izkrivlja konkurenco in ustvarja neenake pogoje za nekatera podjetja.

Namen tega poročila je predstaviti ugotovitve študije in javnega posvetovanja. Poročilo je treba brati v povezavi s študijo, ki vsebuje podrobnejše informacije.

¹ COM(2016) 50.

² V akcijskem načrtu je navedeno, da se „gotovinska plačila pogosto uporabljajo za financiranje terorističnih dejavnosti ... V zvezi s tem bi se lahko proučila tudi ustreznost morebitnih zgornjih mej za gotovinska plačila. Več držav članic ima uvedene prepovedi za gotovinska plačila nad določenim pragom.“

³ Pobuda je bila potrjena v časovnem načrtu Komisije decembra 2016 in 23. januarja 2017 je bila objavljena začetna ocena učinka na spletni strani http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/plan_2016_028_cash_restrictions_sl.pdf.

⁴ Povezava HTML na poročilo družbe Ecorys

2. OZADJE

2.1. Lastnosti gotovine

V tem poročilu je gotovina opredeljena kot bankovci in kovanci, ki jih izdajo centralne banke.

Študija vsebuje podrobne informacije o uporabi gotovine v različnih državah⁵. Tudi priložnostni dokument Evropske centralne banke „Uporaba gotovine v gospodinjstvih v euroobmočju“ daje dragocene informacije o uporabi gotovine na prodajnih mestih, ki temeljijo na raziskavi, izvedeni leta 2016⁶. V skladu s tem poročilom Evropske centralne banke je gotovina še vedno najpogostejši način plačila v euroobmočju in še vedno predstavlja pomemben hranilec vrednosti.

Komisija se je pri ocenjevanju morebitne zgornje meje gotovinskih plačil osredotočila na plačila visoke vrednosti, ki predstavljajo le manjši del vseh gotovinskih transakcij⁷. Ocena ni bila usmerjena v uporabo gotovine na splošno.

2.2. Pravni okvir

2.2.1. Raven EU

Trenutno ni zakonodaje na ravni EU, ki bi omejevala gotovinska plačila⁸. Vendar pa dva pravna instrumenta nalagata obveznosti glede uporabe gotovine.

Uredba o kontroli gotovine zagotavlja sistem nadzora, ki se uporablja za fizične osebe, ki vstopajo v Unijo ali izstopajo iz nje in imajo pri sebi valuto ali prenosljive instrumente, ki se glasijo na prenosnika, v vrednosti 10 000 EUR ali več. Komisija je 21. decembra 2016 izdala nov zakonodajni predlog za nadaljnjo krepitev teh kontrol. O tem predlogu se trenutno pogajata sozakonodajalca.

V skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja morajo osebe, ki trgujejo z blagom, izpolnjevati obveznosti skrbnega ravnanja v obsegu, v katerem opravijo ali prejmejo gotovinska plačila v višini 10 000 EUR ali več, ne glede na to, ali se transakcija izvede z enim samim dejanjem ali z več dejanji, za katera kaže, da so povezana⁹.

2.2.2. Nacionalna raven

Večina držav članic EU pozna omejitve gotovinskih plačil¹⁰. Te omejitve se razlikujejo od pragov v višini 500 do 15 000 EUR. Gre za ukrepe, ki se zelo razlikujejo glede vrste ukrepov, pragov in obsega uporabe. Treba je tudi opozoriti, da se je število držav članic EU z omejitvami gotovinskih plačil v zadnjih letih zelo povečalo, in sicer s štirih leta 2008 na 17 septembra 2017.

⁵ Glej študijo, str. 18–21.

⁶ <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op201.en.pdf>

⁷ Glej priložnostni dokument ECB, str. 25.

⁸ Treba je opozoriti, da na tej stopnji niso bili ocenjeni pravni vidiki morebitnega ukrepa EU, ki bi omejeval višino gotovinskih plačil.

⁹ Direktiva je bila pred kratkim posodobljena s peto direktivo o preprečevanju pranja denarja.

¹⁰ Študija vsebuje podroben pregled veljavne nacionalne zakonodaje do konca leta 2017 (str. 25–29)

3. UKREPI, SPREJETI PO ZASEDANJU SVETA ECOFIN 17. JUNIJA 2016

Zaradi učinkovitosti uporabe sredstev je bila naročena študija zasebnega izvajalca, tj. konzorcija, ki ga tvorita družba Ecorys in Center za evropske politične študije (CEPS). Glavni namen študije je bil oceniti možni vpliv omejitev gotovinskih plačil na nezakonite dejavnosti in notranji trg¹¹.

V skladu s smernicami za boljše pravno urejanje je bilo med 1. marcem 2017 in 31. majem 2017 opravljeno javno posvetovanje. Rezultati tega posvetovanja so predstavljeni v oddelku 4 in kažejo, da je velika večina anketirancev jasno nasprotovala omejitvam gotovinskih plačil.

Februarja 2018 je izvajalec dokončal študijo. Glavne ugotovitve so bile, da omejitve gotovinskih plačil ne bi imele skoraj nobenega pozitivnega učinka na financiranje terorizma ali davčne goljufije. Vendar je bilo v študiji ugotovljeno tudi, da so omejitve gotovinskih plačil koristne v boju proti pranju denarja in da obstoj različnih omejitev na nacionalni ravni opazno negativno vpliva na notranji trg, ker izkrivlja konkurenco in ustvarja neenake pogoje za nekatera podjetja.

4. JAVNO POSVETOVANJE

Javno posvetovanje je potekalo med 1. marcem 2017 in 31. majem 2017 na podlagi internetne ankete, v kateri so anketiranci odgovarjali na različna vprašanja v zvezi z omejitvami gotovinskih plačil¹².

Za posvetovanje z zainteresiranimi stranmi so bili opredeljeni trije različni cilji.

Prvič, ugotovljeno je bilo, da gotovina ostaja najbolj dostopen način plačila, v nekaterih državah članicah pa je javnost globoko prepričana, da gotovina pomeni osebno svobodo. Vsaka morebitna sprememba politike bi bila zato občutljiva in bi vplivala na vse državljane. Glede na navedeno je bil prvi in glavni cilj posvetovanja zbrati splošna mnenja javnosti v zvezi z morebitno uvedbo omejitev gotovinskih plačil.

Drugič, glede na to, da se gotovina še vedno pogosto uporablja celo pri večjih plačilih, zlasti v nekaterih gospodarskih sektorjih in s strani številnih malih in srednjih podjetij, je bilo ugotovljeno, da bi uvedba omejitev gotovinskih plačil lahko občutno vplivala na te gospodarske sektorje in akterje. Zato je bil drugi cilj posvetovanja zbrati mnenja zainteresiranih strani, ki so dejavne v sektorjih ali dejavnostih, ki v veliki meri uporabljajo gotovino, ter zlasti pridobiti njihovo oceno učinka, ki bi ga take omejitve imele na njihove dejavnosti.

V zvezi s ciljem boja proti financiranju terorizma in drugih nezakonitih dejavnosti se je poleg tega pri posvetovanju skušalo pridobiti mnenja strokovnjakov v kazenskih zadevah in organov kazenskega pregona glede primernosti omejitev gotovinskih plačil v zvezi s tem posebnim ciljem.

Glede na to, da so bile vključene tri kategorije anketirancev, bi bilo treba poudariti, da je bila prva kategorija anketirancev, tj. splošna javnost, glavni cilj elektronske raziskave, ki je bila izvedena z uporabo elektronskega orodja za zbiranje velikega števila odgovorov.

¹¹ Za podroben opis uporabljene metodologije glej študijo, str. 31–35.

¹² Splošni rezultati so na voljo na spletni strani: <https://ec.europa.eu/eusurvey/publication/CashPayments>.

Vprašanja so bila oblikovana v skladu s to kategorijo. Druge kategorije, na primer gospodarski sektor in strokovnjaki na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, niso bile izključene iz ankete in so prav tako imele možnost udeležbe. Vendar so te zainteresirane strani sodelovale v bolj kvalitativni raziskavi v postopku zunanje študije. Javna raziskava ni bila posebej namenjena značilnostim teh zainteresiranih strani.

Javno posvetovanje je vključevalo več vprašanj. Vse podrobnosti v zvezi s temi vprašanji in odgovori so bile objavljene¹³.

Glavno sporočilo raziskave je bilo, da je velika večina (94,94 %) negativno odgovorila na vprašanje „Ali se strinjate, da se omejitve gotovinskih plačil uvedejo na ravni EU?“ Ta odgovor je bil enak pri vseh anketirancih ne glede na to, ali so bile v njihovi državi prebivališča omejitve uveljavljene ali ne.

Ta negativen odziv se lahko pojasni z dejstvom, da je bilo vprašanje povezano z uvedbo splošne prepovedi, ki bi lahko potencialno veljala za vsakega državljana (v nasprotju, na primer, s prepovedjo proizvodnje nekaterih kemikalij, ki po definiciji velja izključno za morebitne industrijske proizvajalce). Poleg tega je jasno, da javna posvetovanja odražajo le mnenje anketirancev, ki so spontano odgovarjali na anketo, za razliko od javnomnenjskih raziskav, kjer se sodelujoči kontaktirajo proaktivno in sistematično.

V zvezi s tem bi bilo treba pojasniti, da je bila večina anketirancev iz treh držav članic: Avstrije, Nemčije in Francije. To je bilo zaradi oglaševanja tega javnega posvetovanja v nacionalnih medijih teh držav. Komisija si ni prizadevala za ciljno usmerjeno komunikacijo. Vendar se rezultati drugih držav niso bistveno razlikovali od splošnih trendov v teh treh državah.

5. UGOTOVITVE ŠTUDIJE

5.1. Ugotovitve študije o financiranju terorizma

Teroristi in storilci kaznivih dejanj v veliki meri uporabljajo gotovino, ker se s tem zmanjša možnost odkritja¹⁴. Gotovina omogoča anonimnost in olajša prikrivanje ne le nezakonitih dejavnosti, ampak tudi dodatnih zakonitih transakcij, ki bi jim organi kazenskega pregona drugače lahko sledili. Pri številnih terorističnih dejavnostih ima gotovina pomembno vlogo.

Vendar je podrobnejša analiza izbora nedavnih terorističnih napadov, predstavljenih v študiji, tudi poudarila, da omejitve gotovinskih plačil ne bi imele velikega vpliva na zmožnost priprave teh napadov.

Prvič, opaža se trend zniževanja stroškov terorističnih napadov, saj so stroški po napadih 11. septembra pogosto znašali manj kot 10 000 EUR, kar je le majhen del ocenjenega proračuna za napade 11. septembra, ki je znašal med 400 000 USD in 500 000 USD.

¹³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/statistical_overview.pdf

¹⁴ Študija, str. 21.

Drugič, v tako omejenem proračunu so zneski posameznih transakcij pogosto celo nižji in zato nanje ne bi vplivale omejitve, ki bi se nanašale samo na plačila visoke vrednosti. Študija primera, predstavljena v študiji¹⁵, to podrobno dokazuje.

Nazadnje je treba ugotoviti, da je pri presoji vpliva prepovedi gotovinskih plačil na terorizem in druge kriminalne dejavnosti treba razlikovati med vplivom na nedovoljene in dovoljene transakcije.

Nedovoljene transakcije so nezakonite transakcije (kot je nakup razstreliv) ali navidezno dovoljene transakcije, pri katerih se obe stranki zavedata, da opravljata nezakonito dejavnost. Kolikor so te transakcije že nezakonite ter stranke prostovoljno tvegajo kazenski pregon in kazenske ukrepe, se zdi dvomljivo, da bi se prepoved gotovinskih plačil spoštovala ali da bi imela odvratilni učinek. Dodatne prepovedi v zvezi s plačilom transakcije verjetno ne bodo odvrnile storilcev kaznivih dejanj, ki že namerno kršijo zakon. To velja zlasti, kadar so sankcije, povezane z navedeno dodatno prepovedjo, neznatne v primerjavi s sankcijami, povezanimi z glavno kriminalno dejavnostjo.

Zakonite transakcije so dodatne transakcije v zvezi z glavno kriminalno dejavnostjo, ki same po sebi niso kriminalna dejanja (kot je najem avtomobila) in pri katerih se domneva, da se nasprotna stranka (npr. podjetje za najem avtomobilov) ne zaveda kriminalnega namena transakcije (na primer prevoz eksploziva). V tem okviru bi se lahko upoštevala prepoved gotovinskega plačila na pobudo poštene nasprotne stranke, zaradi česar bi se transakcija plačala na drugačen način ali pa sploh ne. Na žalost bi se v tem primeru pojavil sum, da plačevanje teh transakcij na sledljiv način ne bi nujno omogočilo odkrivanja sumljivih dejavnosti, saj gre za zakonite in običajne dejavnosti. Ugotoviti je treba, da so bile mnoge take običajne transakcije dejansko plačane na sledljiv način pri pripravah na nedavne teroristične napade, ne da bi se pojavili opozorilni znaki¹⁶.

Če povzamemo, prepoved gotovinskih plačil visokih vrednosti ne bi znatno neposredno ovirala financiranja terorističnih ali drugih kriminalnih dejavnosti. Večina transakcij ne bi bila vključena ali pa se prepoved verjetno ne bi upoštevala ali pa bi se upoštevala le v zvezi s transakcijami, ki so same po sebi tako običajne, da verjetno ne bi sprožile nobenega suma.

5.2. Ugotovitve študije v zvezi z davčnimi goljufijami

Medtem ko sta davčna goljufija¹⁷ in uporaba gotovine pogosto povezani, študija kaže, da povezava med njima ni vedno očitna¹⁸.

Prvič, čeprav obstaja povezava med uporabo gotovine v gospodarstvu in stopnjo davčne goljufije, se zdi, da imajo pomembno vlogo tudi drugi dejavniki, ki bi pojasnili obstoj izjem (npr. v Avstriji, ki ima nizko stopnjo davčnih goljufij, vendar visoko stopnjo uporabe gotovine).

Drugič, čeprav se gotovina pogosto uporablja za financiranje terorizma in drugih kriminalnih dejavnosti, se veliko oblik davčne goljufije izvaja prek nedenarnih transakcij,

¹⁵ Glej študijo, str. 38–54.

¹⁶ Glej študije primerov iz te študije.

¹⁷ Davčne goljufije je treba razlikovati od izogibanja davkom, pri katerem se uporabljajo zapleteni, a zakoniti načini izogibanja ali zmanjševanja davčnih računov.

¹⁸ Študija, str. 64–67.

pri čemer se goljufije opirajo na zapletene pravne strukture in operacije, ki so pogosto večnacionalne in ne vključujejo uporabe gotovine. V teh primerih bi bila prepoved gotovinskih plačil povsem neučinkovita.

Na koncu pa obstajata dva primera, ko se gotovina dejansko uporablja za davčne goljufije. V obeh primerih se zdi, da omejitev gotovinskih plačil ne dosega namena omejevanja goljufij. Prvi primer zadeva transakcije, pri katerih sta obe stranki udeleženi v davčni goljufiji, kot je na primer delo na črno. Takšne transakcije so lahko visoke vrednosti (kot so plačila plač), vendar bi prepoved gotovinskega plačila imela majhen odvračilni učinek, saj sta obe stranki že izpostavljeni kaznim za davčno goljufijo. Drugi primer zadeva transakcije, pri katerih se samo ena od strank opira na gotovinske transakcije za izvajanje davčnih goljufij (običajno prodajalec), druga stranka pa v to ni vpletena in se goljufije ne zaveda. Komisiji se zdi, da bi v takih primerih omejitve gotovinskih plačil lahko imele učinek. Vendar glede na to, da so zneski tovrstnih transakcij pogosto nizki (npr. računi v restavracijah), zanje na splošno ne bi veljala prepoved gotovinskih plačil visoke vrednosti¹⁹.

Na koncu se zdi, da bi omejitev gotovinskih plačil visoke vrednosti imela le majhen učinek na davčne goljufije, razen če se prag postavi zelo nizko.

5.3. Ugotovitve študije o pranju denarja

Cilj številnih kriminalnih dejanj je ustvarjanje dobička za posameznika ali skupino, ki izvaja ta dejanja. Pranje denarja je obdelava premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem²⁰, da bi se prikrilo njeno nezakonito poreklo, tako da se denar po pranju pojavi kot zakonito sredstvo, ki se lahko porabi v realnem gospodarstvu²¹. Kot je navedeno v študiji²², je jasno, da so gotovinske transakcije pomembne za pranje denarja, pri čemer je glavni razlog to, da se s kriminalnimi dejavnostmi še naprej ustvarja dobiček v obliki velikih zneskov gotovine, čeprav se nedenarni plačilni načini vedno bolj uporabljajo, obraz kriminalitete pa se spreminja (porast kibernetnega kriminala, spletnih goljufij in nezakonitih spletnih trgovin). Gotovina je tako pogosto izhodišče za pranje denarja, kar zahteva več gotovinskih transakcij, pogosto v obliki nakupa blaga visoke vrednosti. Nadnacionalno poročilo Evropske komisije o oceni tveganja²³ poudarja tudi pomembno vlogo gotovine pri pranju denarja (glej zlasti poglavji 2.1.4 in 2.2.1).

Kljub dejstvu, da omejitve gotovinskih plačil ne bi vplivale na vse denarne transakcije, so transakcije, povezane s pranjem denarja, pogosto zelo visoke vrednosti. Prepoved ali obveznost prijave bi odpravila anonimnost transakcije in otežila pranje denarja z nakupom blaga visoke vrednosti. Vendar ni mogoče natančno količinsko opredeliti celotne vrednosti teh transakcij in splošnega učinka omejitve gotovinskih plačil na pranje

¹⁹ Študija, str. 133.

²⁰ Premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, bi bilo treba razumeti v najširšem smislu in bi morale vključevati zlasti dobiček iz davčnih goljufij.

²¹ Terorizem se v tem smislu zelo razlikuje, saj njegov cilj ni obogatitev posameznika ali skupine, temveč teror. V primeru terorizma dohodek ni cilj, temveč sredstvo za doseganje cilja. Teroristi so na splošno manj zanimajo za pranje denarja, saj svojih sredstev ne nameravajo porabiti zakonito. Zdi se, da nedavne teroristične zarote niso imele kaznivega namena pridobivanja dobička. Storitvi kaznivih dejanj običajno nezakonito pridobijo denarna sredstva z namenom, da jih uvedejo v zakonit finančni sistem. Teroristi pridobijo denarna sredstva zakonito (plače, posojila, prodaja blaga itd.) in jih porabijo za kriminalno dejavnost.

²² Študija, str. 57–64.

²³ COM(2017) 340 final.

denarja. V tem okviru bi že obveznost prijave organom pregona zagotovila obveščevalne podatke. Vendar bi bila učinkovitost obveznosti prijave odvisna od stopnje skladnosti trgovcev visokih vrednosti in od tega, v kolikšni meri se prijave dejansko analizirajo in učinkovito uporabljajo kot obveščevalni podatki, informacije ali dokazi v preiskavah pranja denarja. Stroški skladnosti bodo verjetno višji od stroškov, ki izhajajo iz navadne prepovedi gotovine²⁴.

Posebna značilnost pranja denarja je njegov mednarodni vidik in dejstvo, da storilci kaznivih dejanj izkoriščajo razlike med nacionalnimi zakonodajami v zvezi s prijavo gotovinskih transakcij in omejitvami gotovinskih plačil²⁵. Razlike med zakoni držav članic EU glede omejitev gotovine ne ovirajo le pravilnega delovanja notranjega trga (glej spodaj), temveč tudi nudijo priložnost storilcem kaznivih dejanj, da se izognejo nadzoru v njihovi državi izvora tako, da vlagajo v gotovinsko intenzivna podjetja v drugi državi članici EU, ki ima slabši nadzor nad gotovinskimi odhodki ali pa ga sploh nima. Drugače povedano, omejitve gotovinskih plačil v nekaterih državah članicah in odsotnost teh omejitev v drugih državah članicah ustvarja možnost, da se jim storilci kaznivih dejanj izognejo tako, da se preselijo v drugo državo članico EU.

Na koncu se zdi, da bi enotne omejitve gotovinskih plačil visoke vrednosti, bodisi v obliki prepovedi, bodisi kot obveznost prijave, imele pozitiven učinek v boju proti pranju denarja, čeprav tega učinka ni bilo mogoče natančno količinsko opredeliti. Glede na to, da je pranje denarja običajno stranski proizvod drugih kriminalnih ali nezakonitih dejavnosti, bi se ta pozitiven učinek posredno razširil tudi na boj proti tem dejavnostim, čeprav zadevne omejitve ne bi neposredno vplivale nanje.

5.4. Ugotovitve študije v zvezi z notranjim trgom, izkrivljanjem konkurence in omejitvami gotovinskih plačil

Zaradi različnih nacionalnih omejitev se postavlja vprašanje, ali te omejitve povzročajo širitev dejavnosti prek meja. Študija pritrdilno odgovarja na to vprašanje.

Za dobro delujoč notranji trg je treba ohranjati enake konkurenčne pogoje v vseh državah članicah EU, česar pa ni mogoče doseči, če se nacionalne zakonodaje razlikujejo. Izkrivljanje delovanja notranjega trga lahko vpliva na potrošnike in podjetja.

Različne omejitve gotovinskih plačil lahko povzročijo, da se bodo potrošniki in podjetja odločali za drugačen način plačevanja, da transakcije sploh ne bodo izvedli ali pa da bodo prenesli transakcijo v jurisdikcijo, kjer ni takih omejitev.

Ta vidik je proučila študija²⁶ in analizirala čezmejno obnašanje kupcev in prodajalcev. Izvedla je tudi ekonometrično oceno nekaterih posebnih sektorjev, ki pretežno poslujejo z gotovino.

Na splošno rezultati podpirajo predpostavko, zlasti v državah euroobmočja, da omejitve gotovinskih plačil vplivajo na prenos prihodkov od prodaje iz ene države v drugo, če so gotovinske omejitve v teh dveh državah različne. To velja za nacionalne omejitve gotovinskih plačil in za omejitve gotovinskih plačil v sosednjih državah, pri čemer imajo prve negativen, slednje pa pozitiven učinek na prihodke od prodaje v gotovinsko

²⁴ Študija str. 10.

²⁵ Študija str. 67–70.

²⁶ Študija, str. 70–77.

intenzivnih sektorjih. Na tej podlagi študija ugotavlja, da nacionalne omejitve gotovinskih plačil izkrivljajo notranji trg²⁷.

Treba je poudariti, da se ta prenos prihodka iz prometa nanaša tako na zakonite posle kot na transakcije za namene pranja denarja. Slednje same po sebi niso nezakonite, ampak so običajne transakcije, katerih edini nezakonit namen je pranje denarja, pri čemer druga stranka (običajno prodajalec) ni vpletena ali se ne zaveda nezakonitega namena transakcije. Kljub temu pa obe vrsti prenosa transakcij vplivata na celovitost notranjega trga in povzročata neenake konkurenčne pogoje, ki bi lahko izkrivljali konkurenco. Vendar je pomembno upoštevati tudi to, da čezmejni prenos transakcij, katerih namen je pranje denarja, ne vpliva samo na notranji trg, temveč tudi zmanjšuje učinkovitost nacionalnih omejitev v boju proti pranju denarja.

Na podlagi študije se zdi, da različne omejitve v državah članicah vodijo do umetnih prenosov poslovnih dejavnosti prek meja²⁸. To vpliva na celovitost notranjega trga in učinkovitost nacionalnih ukrepov pri doseganju ciljev javne politike.

6. SKLEPI

Na podlagi študije je mogoče ugotoviti, da omejitve gotovinskih plačil ne bi bistveno prispevale k reševanju vprašanja financiranja terorizma. Neučinkovitost ukrepa izhaja iz dejstva, da so transakcije, ki so predmet teh ciljev, prenizke vrednosti, da bi bile zajete ali pa so same po sebi nezakonite in bi imela dodatna prepoved majhen vpliv ali pa oboje.

Vendar predhodne ugotovitve študije kažejo, da bi prepoved gotovinskih plačil visoke vrednosti lahko pozitivno vplivala na boj proti pranju denarja. Glede na to, da se pranje denarja običajno nanaša na sredstva, ki izhajajo iz kriminalnih dejavnosti ali davčnih goljufij, bi omejitve gotovinskih plačil lahko posredno vplivale na takšne dejavnosti.

Vendar bi bila potrebna nadaljnja ciljno usmerjena ocena tega vprašanja, glede na to, da je bila sedanja pobuda usmerjena v preprečevanje financiranja terorizma.

Druga pomembna ugotovitev je, da različne nacionalne določbe o gotovinskih plačilih izkrivljajo konkurenco na notranjem trgu, kar vodi v potencialno selitev podjetij prek meja, zlasti v nekaterih posebnih sektorjih, ki se v veliki meri zanašajo na gotovinske transakcije, kot so trgovci z nakitom in avtomobili. Te različne nacionalne omejitve potencialno ustvarjajo pravne vrzeli, ki omogočajo izogibanje nacionalnim omejitvam gotovinskih plačil in s tem zmanjšujejo učinkovitost teh omejitev.

Na koncu je treba ugotoviti, da gre pri omejitvah gotovinskih plačil za občutljivo vprašanje, ki zadeva evropske državljane, saj mnogi štejejo možnost plačevanja z gotovino za svojo temeljno svoboščino, ki ne bi smela biti nesorazmerno omejena.

Glede na vidike notranjega trga ter pomen in občutljivost takega potencialnega ukrepa je treba to zadevo dodatno oceniti. Na tej stopnji Komisija ne razmišlja o nobeni zakonodajni pobudi na tem področju.

²⁷ Študija, str. 77.

²⁸ Študija, str. 70-77.