



СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА
от 11 юли 2017 година
относно ограничаването на плащанията в брой
(CON/2017/27)

Въведение и правно основание

На 27 юни 2017 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искане от българското Министерство на финансите за становище относно проект за изменение на Закона за ограничаване на плащанията в брой (наричан по-долу „законопроектът“).

ЕЦБ е компетентна да даде становище на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 2, параграф 1, второ тире от Решение 98/415/ЕО на Съвета¹, тъй като законопроектът се отнася до платежни средства. Управителният съвет прие настоящото становище съгласно член 17.5, първо изречение от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

1. Цел на законопроекта

- 1.1 Със законопроекта се цели да се намали поетапно настоящият максимален праг на плащанията в брой в България от 10 000 BGN на 1 000 BGN до 2019 г. Същият максимален праг ще се прилага към плащанията на вноски при изпълнението на договорни задължения, когато общата стойност надхвърля максималния праг.
- 1.2 Подобно на режима съгласно сега действащия закон, максималният праг ще се прилага както към плащанията в лева, така и към плащания на същата стойност в чуждестранна валута.
- 1.3 В мотивите към законопроекта органът, поискал консултацията, обяснява, че той е съвместим с целта на правителството да ограничи сивата икономика, и счита, че това е в съответствие с настоящата практика в другите държави членки. Органът, поискал консултацията, обяснява също, че законопроектът ще спомогне за ограничаване на възможността за укриване на счетоводна информация във връзка с реализираните приходи от продажба на стоки и услуги и с изплащането на заплати и възнаграждения, за които не са удържани данъци и социалноосигурителни вноски.

¹ Решение 98/415/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за консултирането на националните власти с Европейската централна банка по отношение на проектите за законодателни разпоредби (ОВ L 189, 3.7.1998 г., стр. 42).

2. Забележки

- 2.1 ЕЦБ отбелязва, че България е държава членка с дерогация по силата на член 139 от Договора и има задължения във връзка с постигането на икономическия и паричен съюз съгласно член 140 от Договора. В този контекст ЕЦБ изготви оценка на разпоредбите на законопроекта от гледна точка на съответните практики в еврозоната и по-специално на правните изисквания за еврото и статута на законно платежно средство на евробанкнотите².
- 2.2 Съгласно Договора Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) е длъжна да действа, *inter alia*, съгласно принципа на отворената пазарна икономика при свободна конкуренция, като подкрепя ефективното разпределение на ресурсите³. Една от основните задачи на ЕСЦБ е да насърчава нормалното функциониране на платежните системи⁴, а ЕЦБ има изключителното право да разрешава емитирането на евробанкноти в рамките на Съюза⁵. Единствено банкнотите, емитирани от ЕЦБ и от националните централни банки от еврозоната, са законно платежно средство в еврозоната⁶.
- 2.3 В Препоръка на Комисията от 22 март 2010 г. относно обхвата и действието на евробанкнотите и евромонетите като законно платежно средство⁷ (наричана по-долу „препоръката на Комисията“) се посочва, че приемането на плащания в брой следва да се приема за правило, но се признава, че те могат да бъдат отказани по причини, обусловени от „принципа за добросъвестност“, без това да представлява нарушение на статута на законно платежно средство на евробанкнотите и евромонетите. Нито в правото на Съюза, нито в препоръката на Комисията се съдържа изричен отговор на въпроса дали и в каква степен е допустимо да се въведе по-общо ограничение на задължението за приемане на плащания в брой в евро. Поради това правото на Съюза трябва да бъде тълкувано, за да се установят условията, с които следва да бъде съобразено ограничаването на плащанията с евробанкноти и евромонети, включително условията, които следва да бъдат изпълнени, за да не се накърни статутът на законно платежно средство на евробанкнотите и евромонетите, когато се въвеждат общи ограничения на задължението за приемане на плащания в брой⁸.
- 2.4 В предходни становища, в които се разглежда въвеждането на прагове за ограничаване на плащанията в брой по силата на национални законопроекти, ЕЦБ е взела предвид съображение 19 от Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета⁹, съгласно което „ограниченията за плащания в банкноти и монети, наложени от държавите членки по обществени съображения, не са несъвместими със статута на законно платежно средство на евробанкнотите и

2 Вж. параграф 2.1 от Становище CON/2017/8 и параграф 2.1 от Становище CON/2010/79. Всички становища на ЕЦБ са публикувани на уебсайта на ЕЦБ www.ecb.europa.eu.

3 Вж. член 127, параграф 1 от Договора и член 2 от Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (наричан по-долу „Уставът на ЕСЦБ“).

4 Член 127, параграф 2 от Договора и член 3.1 от Устава на ЕСЦБ.

5 Член 128, параграф 1, първо изречение от Договора и член 16, първо изречение от Устава на ЕСЦБ.

6 Член 128, параграф 1, трето изречение от Договора и член 16, трето изречение от Устава на ЕСЦБ.

7 ОВ L 83, 30.3.2010 г., стр. 70.

8 Вж. параграф 2.1 от Становище CON/2017/18 и параграф 3.1 от Становище CON/2017/20.

9 Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото (ОВ L 139, 11.5.1998 г., стр. 1).

- монетите, при условие че други законни средства за изплащане на парични дългове са на разположение¹⁰. Макар че за извършването на търговска дейност, която включва сделки с потребителите, в България има други законни средства за изплащане на парични дългове, които осигуряват преимущества, подобни на плащането в брой, органът, поискал консултацията, следва да провери внимателно дали те са достъпни за всички части от обществото и дали разходите за използването им са съпоставими с тези на парите в брой.
- 2.5 Във връзка с това Директива 2014/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета¹¹ направи по-лесно откриването на платежни сметки и получаването на свързаните с това електронни платежни услуги от гражданите на Съюза като алтернатива на плащанията в брой¹². В България целта на Закона за платежните услуги и платежните системи е да се създадат условията за предоставяне на минимален набор от банкови услуги на всички граждани. За предлаганите от търговски дружества банкови и електронни платежни услуги обаче може да се събират такси.
- 2.6 ЕЦБ приема, че целите на законопроекта да се ограничи делът на сивата икономика и да се противодейства на отклонението от данъчното облагане по принцип може да бъдат „обществени съображения“, които оправдават налагането на прагове за ограничаване на плащанията в брой. Подобни ограничения обаче не трябва да накърняват статута на законно платежно средство на евробанкнотите. Затова е необходимо да се докаже, че предложените прагове за ограничаване на плащанията в брой, които засягат статута на законно платежно средство на евробанкнотите, са ефективно средство за постигането на основателно преследваните с тях обществени цели. Поради тази причина следва да са налице ясни доказателства, че наистина е възможно с тези ограничения да се постигнат заявените обществени цели да се намали размерът на сивата икономика и да се противодейства на отклонението от данъчното облагане.
- 2.7 Освен това праговете за ограничаване на плащанията в брой трябва да бъдат пропорционални на преследваните цели и не бива да надхвърлят необходимото за постигането им, особено предвид факта, че заложените в законопроекта мерки засягат сделките между физически лица и плащанията на относително малки суми. Поради тази причина внимателно следва да се претеглят евентуалното отрицателно въздействие на предложените ограничения и очакваните от тях обществени ползи. Когато се преценява дали дадено ограничение е пропорционално, винаги следва да се разгледа неблагоприятното му въздействие и да се обмисли дали не би могло да бъдат предприети алтернативни мерки, посредством които съответната цел ще бъде постигната, но

¹⁰ Вж. например Становища CON/2013/18, CON/2014/4 и CON/2014/37.

¹¹ Директива 2014/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции (ОВ L 257, 28.8.2014 г., стр. 214).

¹² В рамките на вече създадената уредба с Директива 2007/64/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2007 г. относно платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на директиви 97/7/ЕО, 2002/65/ЕО, 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО и за отмяна на Директива 97/5/ЕО (ОВ L 319, 5.12.2007 г., стр. 1), с която се въведе правното основание за създаването на вътрешен пазар за плащанията в Съюза и се даде възможност за създаването на единната зона за плащания в евро (SEPA).

- въздействие от които няма да бъде толкова неблагоприятно¹³. Понастоящем за сделки между физически лица не съществуват безкасови платежни средства, чиито преимущества са подобни на плащането в брой.
- 2.8 Следва също да се има предвид, че възможността за плащане в брой продължава да бъде особено важна за някои групи от обществото, които поради различни основателни причини предпочитат да използват пари в брой, а не други платежни инструменти. Парите в брой по принцип се предпочитат като платежен инструмент, защото в качеството си на законно платежно средство те са общоприети, бързи и улесняват контрола върху разходването на средствата на платеца. Освен това те все още са единственото платежно средство, което позволява на гражданите незабавно да уредят паричните си задължения по сделки в пари на централна банка по номинална стойност, без правната възможност за налагане на такса за използването на това платежно средство. Плащанията в брой улесняват и интегрирането на цялото население в икономиката, като му дават възможност да урежда паричните си задължения по всеки вид финансова сделка по този начин.
- 2.9 Въвеждането на праг за ограничаване на плащанията в брой за всички сделки между физически лица (а не само на ограничения на плащанията в брой по облагаемите сделки за конкретен сектор) не намалява риска от отклонение от данъчното облагане, тъй като в много случаи тези сделки са необлагаеми. Вместо това се затруднява уреждането на парични задължения по законни сделки между физически лица с пари в брой като платежно средство, като по този начин на риск се излага понятието за законно платежно средство, закрепено в Договора.
- 2.10 По-специално, при въвеждането на предложените със законопроекта постепенно намаляващи прагове за ограничаване на плащанията в брой трябва да се вземат предвид преимуществата на това да има такива прагове и евентуалното неудобство, което те ще създадат за обичайните сделки на гражданите в някои пазарни сегменти. Налагането на ограничения в тези размери може да затрудни практическото им прилагане. Във връзка с това следва да се отбележи, че с Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета¹⁴ се въведоха мерки за комплексна проверка на клиента по отношение на плащания в брой в размер на 10 000 EUR или повече, въпреки че с нея се потвърди уязвимостта от изпиране на пари и финансиране на тероризма, с която се характеризират плащанията в брой на големи суми. Оттук може да се заключи, че със законопроекта следва да се определи пропорционален праг за ограниченията на плащанията в брой, като се вземат предвид целите на тези ограничения.
- 2.11 В този контекст, предвид евентуално неблагоприятното въздействие върху системата за разплащания в брой, ЕЦБ смята за непропорционално понижаването, до 1 януари 2019 г., на прага за ограничаване на плащанията в брой на 1 000 BGN (приблизително 500 EUR). Ако

¹³ Вж. например параграф 2.3 от Становище CON/2014/4, параграф 2.3 от Становище CON/2014/37 и параграфи 2.6 и 2.7 от Становище CON/2017/8.

¹⁴ Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 29 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73).

желае да въведе предложените прагове за ограничаване на плащанията в брой, законодателят следва да избере по-висок праг и да заложи известна гъвкавост в законопроекта, като например допусне плащания в брой да се правят и получават по наложителни причини или по причини, които са извън контрола на лицето¹⁵, като например когато на мястото или по време на плащането няма доставчик на платежни услуги. Може да е препоръчително и да се допуснат сделки с плащане в брой над определените прагове, стига страните да могат да гарантират, че плащането може да бъде проследено, като обозначат размера, основанието на сделката и страните по нея.

Настоящото становище ще бъде публикувано на уебсайта на ЕЦБ.

Съставено във Франкфурт на Майн на 11 юли 2017 година.

[подпис]

Председател на ЕЦБ

Mario DRAGHI

¹⁵ Вж. Становища CON/2013/18 и CON/2014/37.