EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM

SL

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 8. oktobra 2026

o pravici do uporabe gotovine, dostopnosti gotovine, elektronskih plačilnih sredstvih in brezplačnih plačilnih storitvah

(CON/2026/32)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je 24. julija 2026 prejela zahtevo slovenskega ministrstva za finance za mnenje o predlogu zakona o dostopnosti in uporabi plačilnih sredstev (v nadaljnjem besedilu: predlog zakona).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz členov 127(4) in 282(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije ter člena 2(1), prva, druga, tretja in peta alinea, Odločbe Sveta 98/415/ES[1], saj se predlog zakona nanaša na valutne zadeve, plačilna sredstva, Banko Slovenije ter plačilne in poravnalne sisteme. V skladu s členom 17.5, prvi stavek, Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

1. Splošno

1.1 *Namen predloga zakona*

1.1.1 Glede na obrazložitev predloga zakona (v nadaljnjem besedilu: obrazložitev) je namen predloga zakona izvajanje novega 74.a člena Ustave Republike Slovenije, ki nosi naslov „pravica do uporabe gotovine“ in se glasi: „Vsakdo ima v skladu z zakonom pravico do uporabe gotovine pri bančnem poslovanju in drugih oblikah pravnega prometa.“ Predlog zakona naj bi zagotovil neposredno in celovito uresničitev te pravice v praksi.

1.1.2 Glede na obrazložitev je osnovni cilj predloga zakona potrošnikom in podjetjem omogočiti plačevanje z gotovino in dostop do gotovine ter plačevanje z različnimi elektronskimi plačilnimi sredstvi na večini prodajnih mest. Predlog zakona naj bi omogočil izvajanje zgoraj navedene nove ustavne določbe o poslovanju z gotovino ter hkrati uresničevanje strategije EU za mala plačila[2], ki jo je zasnovala Komisija, in sledenje smernicam digitalnega razvoja. V obrazložitvi je navedeno, da je gotovina še vedno relativno dobro dostopna večini prebivalstva Slovenije, da pa je v zadnjih 15 letih opažen trend ukinjanja bankomatov in zapiranja bančnih poslovalnic po Sloveniji. Po razpoložljivih podatkih se je od leta 2011 število bankomatov zmanjšalo za slabih 30 %, število poslovalnic kreditnih institucij pa za okoli 50 %. Konec leta 2025 so bili v Sloveniji 1304 bankomati in 820 poslovalnic (od tega 452 poštnih poslovalnic). Ob upoštevanju podatka, da je

1 Odločba Sveta 98/415/ES z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov (UL L 189, 3.7.1998, str. 42, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1998/415/oj).

2 COM(2020) 592 final.

1. januarja 2026 v Sloveniji živelo 2 135 107 prebivalcev[3], to pomeni 61,1 bankomata in 38,1 poslovalnice na 100 000 prebivalcev. Skupno je imelo konec leta 2025 91 % prebivalcev dostop do gotovine v oddaljenosti do pet kilometrov po cesti. Cilj zakona je postopno povečati delež prebivalstva, ki ima dostop do gotovinske točke po cestni razdalji do pet kilometrov, na 95 %.

1.1.3 Glede na obrazložitev je temeljni cilj predloga zakona tudi zagotoviti brezplačni paket plačilnih storitev za potrošnike, ki na plačilni račun ali osnovni plačilni račun prejemajo redne prejemke, ter odpraviti finančne ovire pri uporabi storitev, ki so nujne za prejemanje plač, pokojnin, socialnih transferjev in štipendij in izvajanje vsakodnevnih plačil. Brezplačni paket plačilnih storitev bo namenjen zmanjšanju stroškov gospodinjstev in krepitvi finančne vključenosti.

1.1.4 V obrazložitvi je navedeno, da je cilj zakona tudi okrepiti socialno zaščito ranljivih skupin, povečati pravno varnost in predvidljivost stroškov za potrošnike ter zagotoviti ravnovesje med socialno funkcijo osnovnih plačilnih storitev in konkurenčnim delovanjem bančnega trga. Zato se vzpostavlja sistem, v katerem so osnovne plačilne storitve, potrebne za prejemanje in uporabo rednih dohodkov, dostopne pod enakimi pogoji vsem upravičencem, ob hkratnem zagotavljanju sorazmernosti ukrepov in učinkovitega nadzora nad njihovim izvajanjem.

1.2 *Splošne pripombe*

1.2.1 ECB je na podlagi predhodnih posvetovanj sprejela dve mnenji o predlogih spremembe Ustave Republike Slovenije, s katero se je vanjo dodal zgoraj navedeni novi 74.a člen, na podlagi katerega naj bi se sprejel predlog zakona[4]. V navedenih mnenjih je ECB ocenila, da je predlagana ustavna določba v delu, ki določa splošno pravico vsakogar do uporabe gotovine v pravnem prometu, dejansko določila obvezno sprejemanje eurogotovine kot plačilnega sredstva za splošno pravilo. ECB je zato ocenila, da ta določba glede na cilj in vsebino ne ureja načina izpolnjevanja plačilnih obveznosti v okviru izvajanja nacionalnih pristojnosti, temveč ureja status eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva, kar je v skladu s členom 133 Pogodbe v izključni pristojnosti Unije[5].

1.2.2 ECB pozdravlja osnovni cilj predloga zakona, da se zaščiti funkcija gotovine kot plačilnega sredstva ter zagotovi, da lahko potrošniki in drugi subjekti plačujejo z vsaj enim elektronskim plačilnim sredstvom na večini prodajnih mest v Sloveniji. ECB pozdravlja tudi cilj, da osnovne plačilne storitve ostanejo cenovno dostopne, s čimer se zmanjša tveganje finančne izključenosti posameznikov. To je skladno s cilji celovite strategije ECB za plačila, ki se med drugim osredotoča na uresničevanje inovativnih plačil malih vrednosti v eurih in šteje finančno vključenost za pomemben element pri tem.

1.2.3 Kakor je ECB že ugotavljala, ima gotovina še naprej pomembno vlogo v družbi. Gotovina je na splošno uporabna kot plačilni instrument, ker je zakonito plačilno sredstvo, splošno sprejeta in hitra ter olajšuje nadzor nad plačnikovo porabo. Trenutno je tudi edini plačilni instrument, ki državljanom omogoča takojšnjo in neposredno poravnavo transakcije med dvema strankama v

3 Vir: Statistični urad Republike Slovenije (SURS).

4 Glej mnenji CON/2024/26 in CON/2025/26. Vsa mnenja ECB so objavljena na spletišču EUR-Lex.

5 Glej odstavek 3.2.4 Mnenja CON/2024/26 ter odstavka 3.2.3 in 3.2.4 Mnenja CON/2025/26.

centralnobančnem denarju ter pri tem zagotavlja zasebnost[6]. Gotovinska plačila olajšujejo vključevanje celotnega prebivalstva v gospodarstvo, saj mu omogočajo, da na ta način poravnava vse vrste finančnih transakcij, s čimer se vsem državljanom zagotavlja svobodna izbira načina plačila[7]. Zmožnost plačevanja v gotovini ostaja pomembna zlasti za tiste, ki iz različnih upravičenih razlogov za plačila raje uporabljajo fizični denar kot druge plačilne instrumente ali nimajo dostopa do bančnega sistema in elektronskih plačilnih sredstev. Te skupine ne vključujejo le starejših ljudi, pač pa tudi invalide, priseljence, socialno ranljive ljudi, mladoletnike in druge, ki imajo omejen dostop do digitalnih plačilnih storitev ali pa ga sploh nimajo[8]. Glede na velik pomen gotovine za državljane in razširjeno uporabo gotovine kot plačilnega sredstva je pomembno tudi, da lahko podjetja gotovino učinkovito uporabljajo pri transakcijah z drugimi podjetji[9].

1.2.4 Gotovina ima lahko pomembno vlogo v primeru motenj v plačilnem sistemu[10] ter je odporna proti kibernetski kriminaliteti[11] in izpadom električne energije, saj v takih primerih zagotavlja možnost plačilnih transakcij med osebami. Gotovina ima tudi pomembno vlogo kot hranilec vrednosti. Razpoložljivost in dostopnost gotovine ter njena vloga nadomestne rešitve v primeru motenj v elektronskih plačilnih sistemih prispevajo k zaupanju v finančni sistem, ki je pomembno za nemoteno delovanje denarne politike[12].

1.2.5 Glede na navedeno ECB pozorno spremlja vse spremembe nacionalne zakonodaje, katerih cilj je omejevanje plačevanja v gotovini, kar posledično posega v pravico državljanov ali podjetnikov do plačevanja v gotovini[13].

1.2.6 Slovenski zakonodajalec bi moral upoštevati stroške, ki jih bodo imele kreditne institucije z izvajanjem novih obveznosti na podlagi predloga zakona.

---

6 Glej na primer odstavek 2.4 Mnenja CON/2017/8, odstavek 2.1 Mnenja CON/2019/41, odstavek 9.2.1 Mnenja CON/2020/13, odstavek 2.3 Mnenja CON/2020/21, odstavek 7.2.1 Mnenja CON/2021/9, odstavek 2.1 Mnenja CON/2021/18, odstavek 2.1 Mnenja CON/2023/7, odstavek 1.8 Mnenja Evropske centralne banke CON/2023/31 z dne 13. oktobra 2023 o predlogu uredbe o eurobankovcih in eurokovancih kot zakonitem plačilnem sredstvu (UL C, C/2023/1355, 1.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1355/oj), odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/1, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/3, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/19, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/22, odstavek 2.5 Mnenja CON/2024/39, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/21, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/26, odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/3, odstavek 2.1 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 2.1 Mnenja CON/2026/22.

7 Glej odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/3, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/19, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/22, odstavek 2.1 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 2.1 Mnenja CON/2026/22.

8 Glej na primer odstavek 2.4 Mnenja CON/2017/8, odstavek 2.1 Mnenja CON/2019/41, odstavek 9.2.1 Mnenja CON/2020/13, odstavek 2.3 Mnenja CON/2020/21, odstavek 7.2.1 Mnenja CON/2021/9, odstavek 2.3 Mnenja CON/2021/18, odstavek 2.1 Mnenja CON/2023/13, odstavek 1.7 Mnenja CON/2023/31, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/1, odstavek 2.4 Mnenja CON/2024/2, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/3, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/22, odstavek 2.5 Mnenja CON/2024/39, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/26, odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 2.1 Mnenja CON/2026/22.

9 Glej na primer odstavek 2.1 Mnenja CON/2026/22.

10 Glej na primer odstavek 2.1 Mnenja CON/2019/41, odstavek 9.2.1 Mnenja CON/2020/13, odstavek 2.3 Mnenja CON/2021/18, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/1, odstavek 2.4 Mnenja CON/2024/2, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/3, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/26, odstavek 2.5 Mnenja CON/2024/39, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/26, odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/22.

11 Glej na primer odstavek 2.2 Mnenja CON/2021/32, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/1, odstavek 2.4 Mnenja CON/2024/2, odstavek 2.5 Mnenja CON/2024/39, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/26, odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/22.

12 Glej na primer odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/19, odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/22, odstavek 2.5 Mnenja CON/2024/39, odstavek 2.5 Mnenja CON/2025/14, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/26, odstavek 2.3 Mnenja CON/2026/3, odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 2.2 Mnenja CON/2026/22.

13 Glej na primer odstavek 2.3 Mnenja CON/2026/22.

2. Obvezno sprejemanje plačil v gotovini, izjeme in prepoved zaračunavanja nadomestil

2.1 *Namen zadevnih določb predloga zakona*

2.1.1 Tretji člen predloga zakona določa, da morajo na prodajnem mestu ponudniki blaga ali storitev sprejeti plačila v gotovini v skladu s členom 128(1) Pogodbe, členom 11 Uredbe Sveta (ES) št. 974/98[14] in zakonom, ki ureja uvedbo eura[15]. Za ta namen je prodajno mesto opredeljeno kot fizično ali spletno mesto, kjer je potrošniku omogočeno plačilo blaga ali storitve[16]. V obrazložitvi je navedeno, da je namen te določbe udejanjiti ustavno pravico od uporabe gotovine s tem, da se že obstoječa pravna kategorija gotovine kot zakonitega plačilnega sredstva prevede v jasno in izvršljivo obveznost sprejemanja plačil v gotovini na prodajnem mestu.

2.1.2 Predlog zakona določa šest izjem od splošne obveznosti sprejemanja plačil v gotovini[17]. Kakor je navedeno v obrazložitvi, te izjeme temeljijo na ustavni naravi pravice do uporabe gotovine kot relativne in ne absolutne ustavne pravice ter naj bi bile skladne z načelom sorazmernosti. V obrazložitvi je tudi navedeno, da so te izjeme skladne s sodno prakso Sodišča Evropske unije v združenih zadevah C-422/19 in C-423/19[18] ter da večinoma sledijo predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o eurobankovcih in eurokovancih kot zakonitem plačilnem sredstvu[19] (v nadaljnjem besedilu: predlagana uredba o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu).

2.1.3 Prva izjema ponudnikom blaga ali storitev dovoljuje, da ne sprejmejo plačila v gotovini z bankovcem v vrednosti 100 EUR ali več, če je vrednost predloženega bankovca očitno nesorazmerna v primerjavi z vrednostjo zneska, ki ga je treba poravnati[20]. Glede na obrazložitev je namen te izjeme zaščititi ponudnike blaga ali storitev pred nesorazmernim tveganjem v zvezi z drobižem in likvidnostjo, hkrati pa ne posega bistveno v možnost potrošnika, da plača z gotovino, saj lahko uporabi eurobankovce ali eurokovance manjše vrednosti.

2.1.4 Druga izjema ponudnikom blaga ali storitev dovoljuje, da ne sprejmejo plačila v gotovini, če izjemoma nimajo na voljo drobiža ali če zaradi tega plačila ne bi imeli na voljo dovolj drobiža za izvajanje običajnih dnevnih poslovnih transakcij[21]. V obrazložitvi je navedeno, da je namen te izjeme obravnavati praktično, objektivno preverljivo okoliščino, ki je v skladu z merilom sorazmernosti, saj velja le začasno in ne pomeni splošne izključitve gotovine.

2.1.5 Tretja izjema plačniku in prejemniku plačila dovoljuje, da se pred plačilom v skladu z veljavnimi predpisi dogovorita o drugem načinu plačila. Predlog zakona poleg tega določa, da obvestilo ponudnika blaga ali storitev, da za plačilo ne sprejema gotovine, pomeni vnaprejšnjo enostransko izključitev gotovine in ni v skladu s to določbo[22]. V obrazložitvi je navedeno, da je namen te določbe

---

14 Uredba Sveta (ES) št. 974/98 z dne 3. maja 1998 o uvedbi eura (UL L 139, 11.5.1998, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1998/974/oj).

15 Zakon o uvedbi eura (ZUE), Uradni list RS, št. 114/06.

16 2. člen predloga zakona.

17 4. člen predloga zakona.

18 Glej sodbo z dne 26. januarja 2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 in C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63 (v nadaljnjem besedilu: sodba v zadevi Hessischer Rundfunk).

19 COM(2023) 364 final.

20 1. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

21 2. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

22 3. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

preprečiti postopno izvotlitev obveznosti sprejemanja gotovine z enostranskimi odločitvami ponudnikov o izključitvi gotovine, ne da bi imel potrošnik o tem resnično možnost izbire ali pogajanja.

2.1.6 Četrta izjema dovoljuje ponudnikom storitev javnega potniškega prometa, da ne sprejmejo plačil v gotovini na vozilih javnega potniškega prometa, če je plačilo z gotovino omogočeno pred uporabo storitve na blagajni ponudnika ali na drugem prodajnem mestu, ki od postajališča javnega potniškega prometa ni oddaljeno več kot en kilometer[23]. V obrazložitvi je navedeno, da se s to določbo upošteva tako praktična potreba po pospešitvi vstopanja potnikov na vozila kot tudi zaveza, da se dostopnost gotovinskega plačevanja pri prevozih potnikov ohrani, le da se izvede na način, ki je za izvajalca prevoza manj obremenjujoč.

2.1.7 Peta izjema iz obveznosti sprejemanja plačil v gotovini izvzema prodajo na daljavo, vključno s spletno prodajo, razen na prodajnih mestih ponudnika blaga ali storitev, na katerih je mogoč osebni prevzem in plačilo[24]. V obrazložitvi je navedeno, da se s to izjemo obveznost sprejemanja gotovine smiselno omejuje na okoliščine, kjer sta potrošnik in ponudnik fizično in sočasno navzoča.

2.1.8 Šesta izjema dopušča, da dodatne izjeme od obveznosti sprejemanja plačil v gotovini določi tudi drug zakon[25]. V obrazložitvi je navedeno, da se s tem zagotavlja skladnost s posebnimi ureditvami na drugih pravnih področjih, ne da bi jih bilo treba podvajati v predlogu zakona. V obrazložitvi je primeroma naveden 36. člen Zakona o davčnem postopku[26], ki določa, da morajo pravne in druge osebe, samostojni podjetniki posamezniki, posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, upravni in drugi državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil plačila za dobavljeno blago in opravljene storitve ter druga plačila prejemnikom nakazovati na njihove transakcijske račune, odprte pri ponudnikih plačilnih storitev, z nekaterimi izjemami.

2.1.9 Predlog zakona tudi določa, da v zvezi s prvo, drugo in tretjo izjemo dokazno breme nosi ponudnik blaga ali storitev[27].

2.1.10 Poleg tega predlog zakona ponudnikom blaga ali storitev prepoveduje zaračunavanje nadomestila pri plačilu v gotovini[28].

2.2 *Splošne pripombe*

2.2.1 ECB ima izključno pravico odobriti izdajanje eurobankovcev v Uniji in samo eurobankovci, ki jih izdajo ECB in nacionalne centralne banke euroobmočja, so zakonito plačilno sredstvo v euroobmočju[29]. Status eurokovancev kot zakonitega plačilnega sredstva določa sekundarna zakonodaja Unije[30].

2.2.2 Pojem „zakonito plačilno sredstvo“ kot plačilno sredstvo, izraženo v enoti valute, je obravnavalo Sodišče Evropske unije. Sodišče je zlasti pojasnilo, da pojem „zakonito plačilno sredstvo“ pomeni,

23 4. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

24 5. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

25 6. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

26 Zakon o davčnem postopku, Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, s spremembami in dopolnitvami.

27 Drugi odstavek 4. člena predloga zakona.

28 5. člen predloga zakona.

29 Člen 128(1), prvi in tretji stavek, Pogodbe ter člen 16, prvi odstavek, prvi in tretji stavek, Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke.

30 Člen 11 Uredbe (ES) št. 974/98.

da tega plačilnega sredstva na splošno ni mogoče zavrniti pri izpolnitvi dolga, izraženega v isti denarni enoti, z nominalno vrednostjo, s čimer se doseže razbremenitev plačilne obveznosti. Pri pojasnjevanju pojma „zakonito plačilno sredstvo“ v skladu s pravom Unije je Sodišče upoštevalo Priporočilo Komisije 2010/191/EU[31], ki vsebuje koristne smernice za razlago ustreznih določb prava Unije. V točki 1 Priporočila 2010/191/EU je navedeno, da bi moralo, kjer obstaja obveznost plačila, za eurobankovce in eurokovance kot zakonito plačilno sredstvo veljati (a) obvezno sprejetje teh bankovcev in kovancev, (b) njihovo sprejetje s polno nominalno vrednostjo in (c) razrešitev od plačilnih obveznosti. Po mnenju Sodišča to kaže, da pojem „zakonito plačilno sredstvo“ med drugim zajema načelno obveznost sprejemanja eurobankovcev in eurokovancev za plačilo[32].

2.2.3 Vendar je Sodišče tudi pojasnilo, da status zakonitega plačilnega sredstva ne zahteva absolutnega sprejemanja, ampak le načelno sprejemanje eurobankovcev in eurokovancev kot plačilnega sredstva. Izključna pristojnost Unije na področju denarne politike ne posega v pristojnost držav članic, katerih valuta je euro, za ureditev načina izpolnjevanja plačilnih obveznosti, zlasti če taka ureditev ne vpliva na načelo, v skladu s katerim mora biti plačilno obveznost na splošno mogoče izpolniti z gotovino. Ta izključna pristojnost državi članici tako ne onemogoča, da sprejme ukrep, ki spada v eno od njenih pristojnosti. Država članica lahko na primer na podlagi pristojnosti za organizacijo svoje javne uprave to javno upravo zaveže, da od zavezancev sprejema gotovinska plačila. Prav tako navedena izključna pristojnost državi članici ne preprečuje, da v okviru svojih pristojnosti iz legitimnih razlogov v javnem interesu uvede odstopanje od te obveznosti za plačila, ki jih naložijo javni organi, če so izpolnjeni nekateri pogoji. Zlasti lahko države članice obveznost sprejemanja eurobankovcev in eurokovancev načeloma omejijo iz razlogov javnega interesa in ob upoštevanju načela sorazmernosti. To pomeni, da morajo biti vse take omejitve sorazmerne z zastavljenim ciljem v javnem interesu. Pri omejevanju možnosti, ki jo priznava pravo Unije, da se plačilna obveznost na splošno izpolni z eurobankovci in eurokovanci, morajo države članice zagotoviti, da vsi ukrepi spoštujejo načelo sorazmernosti, s katerim se zlasti zahteva, da so ukrepi primerni za uresničitev legitimnih ciljev zadevne ureditve in ne presegajo tega, kar je nujno za doseganje teh ciljev[33].

2.2.4 Sodišče je ugotovilo, da omejitve statusa eurobankovcev kot zakonitega plačilnega sredstva zlasti zahtevajo, da ta ureditev (a) nima niti namena niti učinka določitve pravne ureditve statusa eurobankovcev kot zakonitega plačilnega sredstva, (b) ne vodi k pravni ali dejanski odpravi navedenih bankovcev, zlasti s preprečitvijo možnosti, da se plačilna obveznost na splošno izpolni z gotovino, (c) je bila sprejeta ob upoštevanju razlogov v javnem interesu, (d) vsebuje zgolj omejitev gotovinskih plačil, ki je primerna za uresničitev zastavljenega cilja v javnem interesu, in (e) vsebuje zgolj omejitev gotovinskih plačil, ki ne presega tega, kar je nujno za uresničitev cilja v javnem interesu[34].

---

31 Priporočilo Komisije 2010/191/EU z dne 22. marca 2010 o področju uporabe in učinkih, ki jih imajo eurobankovci in eurokovanci kot zakonito plačilno sredstvo (UL L 83, 30.3.2010, str. 70, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2010/191/oj).

32 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točke 46 do 49.

33 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točki 55 in 56 ter točke 67 do 70.

34 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točka 78.

2.2.5 V zvezi s sorazmernostjo omejitve statusa eurobankovcev kot zakonitega plačilnega sredstva Sodišče ne zahteva le, da je ukrep primeren za uresničitev cilja v javnem interesu, ampak tudi, da ne presega tega, kar je nujno za doseganje tega cilja. ECB je v svojih mnenjih dodatno proučila, ali se omejitve lahko štejejo za sorazmerne[35]. ECB je zlasti izpostavljala, da širša in splošnejša kot je omejitev, strožja bi morala biti razlaga zahteve po sorazmernosti. Pri ocenjevanju, ali je omejitev sorazmerna, bi bilo treba vedno upoštevati, kakšen je njen negativen učinek in ali obstajajo drugi ukrepi, s katerimi bi bilo mogoče zadevni cilj uresničiti z manj negativnim učinkom[36].

2.2.6 Sodišče je pojasnilo, da je pojem „zakonito plačilno sredstvo“ pojem prava Unije, ki ga je treba v vsej Uniji razlagati avtonomno in enotno[37]. Ugotovilo je tudi, da je v skladu s členom 133 Pogodbe samo zakonodajalec Unije pooblaščen, da določi pravna pravila, ki urejajo status eurobankovcev in eurokovancev kot zakonitega plačilnega sredstva, če se izkaže, da je to potrebno za uporabo eura kot enotne valute. Poleg tega izključna pristojnost zakonodajalca Unije izključuje vsakršno pristojnost držav članic na tem področju, razen če delujejo na podlagi pooblastila Unije ali za izvajanje aktov Unije[38]. V zvezi s tem ECB izpostavlja, da je Komisija 28. junija 2023 objavila predlagano uredbo o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu, ki bo določila pravila o eurobankovcih in eurokovancih kot zakonitem plačilnem sredstvu v zavezujočem sekundarnem pravu Unije. V obrazložitvenem memorandumu k predlagani uredbi o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu je navedeno, da so razprave v okviru strokovne skupine za euro kot zakonito plačilno sredstvo (ELTEG) potrdile obstoj pravne negotovosti v zvezi s statusom eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva in različno uporabo z njim povezanih načel v euroobmočju[39]. Te razlike bi upravičevale določitev pravil o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu v uredbi, sprejeti na podlagi člena 133 Pogodbe.

2.3 *Posebne pripombe*

2.3.1 ECB ugotavlja, da 3. člen predloga zakona določa splošno obveznost sprejemanja plačil v gotovini (z izjemami, ki so obravnavane v odstavku 2.1). Sodišče je presodilo, da je treba oceniti cilj in vsebino ukrepa nacionalnega prava, ki določa obveznost sprejemanja eurogotovine, da se ugotovi, ali je bil ukrep sprejet v okviru pristojnosti držav članic[40] ali pa določa pravno ureditev statusa eurobankovcev kot zakonitega plačilnega sredstva, kar je področje, ki je v skladu s členom 133 Pogodbe v izključni pristojnosti Unije.

2.3.2 V zvezi s ciljem 3. člena predloga zakona je v obrazložitvi navedeno, da je pomen splošne obveznosti sprejemanja plačil v gotovini v tem, da se že obstoječa pravna kategorija gotovine kot zakonitega plačilnega sredstva prevede v izvršljivo obveznost sprejemanja plačil v gotovini na

35 Glej na primer odstavek 4 Mnenja Evropske centralne banke z dne 16. februarja 2022 o predlogu direktive in uredbe o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma (UL C 210, 25.5.2022, str. 15).

36 Glej na primer odstavek 2.7 Mnenja CON/2017/8, odstavka 2.8 in 2.9 Mnenja CON/2022/9, odstavek 2.8 Mnenja CON/2026/3, odstavek 4.2.6 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 3.7 Mnenja CON/2026/22.

37 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točka 45.

38 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točke 50 do 52.

39 Glej oddelek 3, stran 4, obrazložitvenega memoranduma k predlagani uredbi o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu in načelo 6 v končnem poročilu ELTEG z dne 6. julija 2022, dostopnem na spletišču Komisije na naslovu www.ec.europa.eu. Glej tudi Mnenje CON/2023/31, odstavek 2.9 Mnenja CON/2026/3, odstavek 4.2.7 Mnenja CON/2026/14 in odstavek 3.8 Mnenja CON/2026/22.

40 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točke 56 do 58. Glej tudi odstavek 3.2.2 Mnenja CON/2024/26 in odstavek 3.2.2 Mnenja CON/2025/26.

prodajnem mestu. Zdi se, da je predlog zakona zasnovan za izvajanje ustavne pravice do gotovine iz 74.a člena Ustave Republike Slovenije. V tej zvezi je v obrazložitvi navedeno, da je bil zato, ker sprejetje novega 74.a člena Ustave samo po sebi še ne zagotavlja neposredne in celovite uresničitve pravice do gotovine v praksi in ker ustavna določba izrecno določa, da se pravica izvršuje v skladu z zakonom, pripravljen predlog izvedbenega zakona, ki določa pravila glede uporabe gotovine, to je njenega sprejemanja in dostopnosti. Zato se zdi, da je cilj 3. člena predloga zakona zagotoviti sprejemanje eurogotovine kot splošno veljavno pravico. ECB v zvezi s tem ugotavlja, da v obrazložitvi ni celovito pojasnjeno, kakšen je pri tem cilj države članice v javnem interesu. Poleg tega ECB razume, da bi bil 3. člen predloga zakona po sprejetju del novega in ločenega zakonodajnega akta v slovenskem pravnem redu in ne bi zgolj spremenil obstoječih pravil nacionalnega prava[41], na primer o varstvu potrošnikov.

2.3.3 Kar zadeva vsebino tega ukrepa, opredelitev pojma prodajno mesto v predlogu zakona[42] govori o mestu, kjer je potrošniku omogočeno plačilo blaga ali storitve, kar kaže, da pravica plačevanja v gotovini velja za posle med podjetji in potrošniki. Vendar ob odsotnosti jasno določenega cilja države članice v javnem interesu v obrazložitvi tudi ni pojasnjeno, kako je pravilo o sprejemanju plačil v gotovini iz 3. člena predloga zakona sorazmerno z nacionalnim ciljem v javnem interesu, na primer, če se urejajo zgolj posli med podjetji in potrošniki, ki ne presegajo določenega zneska[43] ali se sklenejo v določenih poslovalnicah[44]. ECB torej razume, da glede na vsebino in cilj 3. člena predloga zakona ta člen ne ureja načina izpolnjevanja plačilnih obveznosti v okviru izvajanja nacionalnih pristojnosti, temveč se zdi, da ureja status eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva.

2.3.4 Če je treba 3. člen predloga zakona razumeti tako, da ureja status eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva, je treba tudi presoditi, ali je mogoče reči, da ta člen povzema določbe prava Unije. V zvezi s tem ECB ugotavlja, da bi se bilo treba sicer načeloma izogibati povzemanju prava Unije, ki se neposredno uporablja, v nacionalni zakonodaji, kadar pa je tako povzemanje v izjemnih okoliščinah upravičeno, bi moralo biti izrecno in s sklicevanjem na pravo Unije[45]. ECB zato pozdravlja to, da navedena določba predloga zakona izrecno določa, da se obveznost sprejemanja plačil v gotovini uporablja v skladu s členom 128(1) Pogodbe in členom 11 Uredbe (ES) št. 974/98. Toda navedena določba predloga zakona ne vsebuje zgolj preprostega sklicevanja na obstoječe pravo Unije, temveč tudi besedilo, ki se v pravnih virih prava Unije ne pojavi („na prodajnem mestu mora ponudnik blaga ali storitev sprejeti plačilo v gotovini“). Tretji člen predloga zakona tako potencialno ustvarja lastno regulativno vsebino, kar v primeru, da se razume kot urejanje statusa eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva, ne bi bilo v skladu z izključno pristojnostjo Unije na področju denarne politike držav članic, katerih valuta je euro.

41 Glej vrstice 11 do 18 odstavka 3.4 Mnenja CON/2024/39.

42 Glej 24. točko 2. člena predloga zakona.

43 Glej odstavka 2.3 in 3.4 Mnenja CON/2024/39.

44 Glej odstavka 1.3.1 in 4.3.2 Mnenja CON/2026/14.

45 Glej na primer odstavek 12 Mnenja CON/2005/21 s sklicevanjem na sodbo Sodišča z dne 28. marca 1985, Komisija proti Italijanski republiki, C-272/83, ECLI:EU:C:1985:147, odstavek 2.2 (opomba 6) Mnenja CON/2007/43, odstavek 2.4 Mnenja CON/2022/15, odstavek 2.2.6 Mnenja CON/2023/33, odstavek 3.3.2 Mnenja CON/2024/1, odstavek 3.1.3 Mnenja CON/2024/26 in odstavek 3.2.7 Mnenja CON/2025/26.

2.3.5 Glede na navedeno ECB priporoča, da se 3. člen predloga zakona črta. Če pa je namen 3. člena predloga zakona povzeti pravo Unije, bi bilo treba to določbo črtati ali spremeniti tako, da se bo zgolj sklicevala na ustrezne določbe prava Unije.

2.4 *Izjeme od obveznosti sprejemanja plačil v gotovini, ki se nanašajo na posebno naravo dejavnosti*

2.4.1 Četrti člen predloga zakona določa izjeme od splošne obveznosti sprejemanja plačil v gotovini. Ponovno je treba presoditi, ali ukrepi iz 4. člena predloga zakona glede na svoj cilj in vsebino določajo pravno ureditev statusa eurobankovcev in eurokovancev kot zakonitega plačilnega sredstva, kar je v skladu s členom 133 Pogodbe v izključni pristojnosti Unije, ali pa gre za ukrepe, sprejete pri izvajanju pristojnosti držav članic (kakor je obravnavano v odstavku 2.3.1). Izjeme od obveznosti sprejemanja plačil v gotovini, ki so določene v 1., 2., 3. in 5. točki prvega odstavka 4. člena predloga zakona, ustrezajo več določbam predlagane uredbe o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu[46]. Vključitev teh določb v predlagano uredbo o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu nakazuje, da zakonodajne institucije Unije to štejejo za vprašanje denarnega prava, kar je v skladu s členom 133 Pogodbe v izključni pristojnosti Unije. ECB zato priporoča, da se 1., 2., 3. in 5. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona črtajo.

2.4.2 Izjema, ki ponudnikom storitev javnega potniškega prometa dovoljuje, da ne sprejmejo plačil v gotovini na vozilih javnega potniškega prometa, če je plačilo z gotovino omogočeno pred uporabo storitve na blagajni ponudnika ali na drugem prodajnem mestu, ki od postajališča javnega potniškega prometa ni oddaljeno več kot en kilometer[47], se v obrazložitvi upravičuje s praktično potrebo po pospešitvi vstopanja potnikov. Zdi se torej, da se s to izjemo ne želi urejati statusa eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva, temveč se uresničuje cilj v zvezi z organizacijo in učinkovitim opravljanjem storitev javnega potniškega prometa. Ta izjema se razlikuje od splošne omejitve plačil z gotovino v javnem potniškem prometu[48], saj je pogojena s stalno razpoložljivostjo plačil z gotovino na blagajni ponudnika ali na drugem prodajnem mestu, ki od postajališča javnega potniškega prometa ni oddaljeno več kot en kilometer, preden se storitev uporabi. ECB je že v preteklosti potrdila, da so na področju javnega potniškega prometa alternative brezgotovinskemu plačevanju lahko zagotovljene na zadostni ravni, kadar imajo potniki v bližini druge možnosti za nakup vozovnic[49]. V tej zvezi ECB meni, da bi zahtevo, po kateri mora biti drugo prodajno mesto od postajališča javnega potniškega prometa oddaljeno največ en kilometer, morda morali dodatno proučiti. Javni potniški promet je osnovna storitev, ki bi morala ostati dostopna vsem uporabnikom, tudi ranljivim skupinam, kot so starejši in osebe brez dostopa do elektronskih plačilnih sredstev[50]. ECB zato slovenskemu zakonodajalcu predlaga, naj oceni, ali predlagana razdalja v praksi zagotavlja, da lahko vsi potniki še naprej nemoteno uporabljajo javni potniški promet in pri tem ohranijo možnost plačila z gotovino, ali pa bi se lahko z drugačno ureditvijo (npr. prodajnimi

46 Člen 2(2), člen 5(1), točka (b), in člen 5(2), točki (i) in (ii), predlagane uredbe o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu; člen 2(2), člen 4a, člen 5(1), točka (b), in člen 5(2), točki (i) in (ii), v mandatu Sveta za pogajanja z Evropskim parlamentom, 16697/25; člen 2(2), člen 5(1), točka (b), člen 5(2), točki (i) in (ii), in člen 5a v spremembah predloga Komisije, ki jih predlaga Evropski parlament v osnutku zakonodajne resolucije Evropskega parlamenta o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o eurobankovcih in eurokovancih kot zakonitem plačilnem sredstvu, dostopnem na spletišču Evropskega parlamenta na naslovu www.europarl.europa.eu.

47 4. točka prvega odstavka 4. člena predloga zakona.

48 Glej na primer odstavek 3.4.4 Mnenja CON/2026/3.

49 Glej na primer odstavek 2.5 Mnenja CON/2021/18.

50 Glej na primer odstavek 3.4.4 Mnenja CON/2026/3.

avtomati za vozovnice ali možnostjo nakupa vozovnic v kioskih ali drugih vrstah trgovin na postajališčih javnega potniškega prometa ali blizu njih) zagotovil učinkovitejši dostop do plačil z gotovino, hkrati pa še vedno zadovoljile operativne potrebe prevoznikov v javnem potniškem prometu.

2.4.3 Peti člen predloga zakona določa, da ponudnik blaga ali storitve pri plačilu v gotovini ne sme zaračunati nadomestila. V obrazložitvi je navedeno, da je namen te določbe preprečiti odvračanje potrošnikov od uporabe gotovine kot plačilnega sredstva in postavljanje gotovine v slabši položaj v primerjavi z elektronskimi plačilnimi sredstvi. Ker področje uporabe te določbe ni omejeno na določeno družbeno skupino ali vrsto poslov, se zdi, da je njen cilj zagotoviti sprejemanje plačil v gotovini za celotno prebivalstvo in za vse vrste pravnih poslov.

2.4.4 ECB izpostavlja, da se je Sodišče pri razlagi pojma zakonito plačilno sredstvo sklicevalo na Priporočilo 2010/191/EU[51], ki v točki 4 določa, da „pri plačilih z eurobankovci in eurokovanci ne sme biti pribitkov“. Zdi se torej, da 5. člen predloga zakona glede na cilj in vsebino ureja status eurogotovine kot zakonitega plačilnega sredstva, kar je v skladu s členom 133 Pogodbe v izključni pristojnosti Unije. ECB zato priporoča, da se 5. člen predloga zakona črta.

3. Dostopnost osnovnih plačilnih storitev

3.1 *Namen zadevnih določb predloga zakona*

3.1.1 V obrazložitvi je navedeno, da tretje poglavje predloga zakona ureja dostopnost osnovnih plačilnih storitev, ki jih morajo zagotoviti kreditne institucije z mrežo gotovinskih točk za potrošnike in gotovinskih točk za ponudnike blaga ali storitev. „Gotovinska točka za potrošnika“ je opredeljena kot bankomat, poslovalnica kreditne institucije ali poštna poslovalnica, ki omogoča izvajanje osnovnih plačilnih storitev in ima zagotovljeno osebno asistenco, ali alternativna gotovinska točka[52]. Kreditna institucija je opredeljena kot institucija s sedežem v Republiki Sloveniji, pri čemer se za namene predloga zakona za kreditno institucijo šteje tudi podružnica kreditne institucije s sedežem v drugi državi članici Unije ali tretji državi, ki opravlja bančne in finančne storitve v Republiki Sloveniji, v delu, ki se nanaša na njeno dejavnost na ozemlju Republike Slovenije[53].

3.1.2 Predlog zakona določa, da morajo kreditne institucije in Pošta Slovenije zagotavljati mrežo gotovinskih točk za potrošnike, s katero se zagotavlja zadosten in učinkovit dostop do osnovnih plačilnih storitev na celotnem območju Slovenije. Določa tudi, da mora imeti vsaj 95 % prebivalcev Republike Slovenije dostop do gotovine v oddaljenosti največ pet kilometrov po cesti od središča naseljenih kvadratnih mrež velikosti en kvadratni kilometer[54]. V prehodnem obdobju do 31. decembra 2029 mora mreža gotovinskih točk za potrošnike omogočati dostop do gotovine vsaj 90 % prebivalcev Slovenije[55]. V mrežo se lahko v obsegu in pod pogoji, kot jih določa predlog zakona, upoštevajo alternativne gotovinske točke. Obveznost ne velja za kreditne institucije, ki poslujejo izključno na daljavo, brez bankomatov ali fizičnih poslovalnic. Banka Slovenije je

51 Glej sodbo v zadevi Hessischer Rundfunk, točke 46 do 49.
52 Deseta točka 2. člena predloga zakona.
53 Enajsta točka 2. člena predloga zakona.
54 6. člen predloga zakona.
55 Četrti odstavek 33. člena predloga zakona.

pooblaščena, da v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona[56], določi podrobnejšo metodologijo za določanje ustrezne geografske pokritosti gotovinskih točk[57].

3.1.3 Predlog zakona določa, da morajo kreditne institucije in Pošta Slovenije zagotavljati mrežo gotovinskih točk za ponudnika blaga ali storitev, s katero se zagotavlja zadosten in učinkovit dostop do gotovine. Banka Slovenije v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, s podzakonskim aktom določi kriterije za zadosten in učinkovit dostop[58].

3.1.4 Predlog zakona določa zahteve glede geografske pokritosti, gostote in operativnosti bankomatov za potrošnike. Zahteva, da imajo naselja z več kot 1 000 prebivalci najmanj en bankomat v oddaljenosti največ pet kilometrov po cesti od središča naselja, in na ravni celotne Slovenije določa gostoto najmanj 60 bankomatov kreditnih institucij na 100 000 prebivalcev. Poleg tega zahteva, da bankomati kreditne institucije delujejo neprekinjeno in da je operativnost bankomatov kreditne institucije v posameznem koledarskem letu na ravni njene celotne mreže bankomatov v povprečju vsaj 95-odstotna. Obveznost neprekinjenega delovanja ne velja (a) zunaj poslovnega časa poslovalnice ali drugega zaprtega prostora, kjer je bankomat nameščen, (b) med 23. in 6. uro, če je to potrebno zaradi varnostnih tveganj, ali (c) v primerih višje sile ali kaznivih dejanj. Največ tri odstotke zahtev glede ustrezne gostote bankomatov se lahko zagotovi z alternativnimi gotovinskimi točkami. Banka Slovenije je pooblaščena, da v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona, določi podrobnejša pravila v zvezi z operativnostjo bankomatov, varnostnimi tveganji in upoštevanjem alternativnih gotovinskih točk[59].

3.1.5 Predlog zakona določa tudi zahteve glede geografske pokritosti in gostote poslovalnic, ki zagotavljajo osnovne plačilne storitve za potrošnike. Zahteva, da imajo naselja z več kot 3 000 prebivalci najmanj eno poslovalnico kreditne institucije ali poštno poslovalnico v oddaljenosti največ pet kilometrov od središča naselja, in na ravni celotne Slovenije določa gostoto poslovalnic med 30 in 40 poslovalnic na 100 000 prebivalcev. Točno gostoto poslovalnic določi Banka Slovenije na podlagi informacij o uporabi gotovine v Sloveniji[60] s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona[61]. Poslovalnice, ki so v mreži poslovalnic za potrošnike, morajo v celotnem poslovnem času zagotavljati vse osnovne plačilne storitve, razen v primeru višje sile[62], ter svoje poslovanje prilagoditi za izpolnitev te zahteve v šestih mesecih od uveljavitve predloga zakona[63].

3.1.6 Predlog zakona uvaja pojem alternativnih gotovinskih točk. Med alternativne gotovinske točke se lahko uvrstijo prodajna mesta, na katerih se zagotavljata storitvi „gotovina v trgovini“ in „gotovina nazaj“ celoten delovni čas poslovanja, najmanj osem ur dnevno in pet dni v tednu, če se ponujanje

56 Prvi odstavek 31. člena predloga zakona.
57 6. člen predloga zakona.
58 7. člen predloga zakona.
59 8. člen in prvi odstavek 31. člena predloga zakona.
60 9. člen predloga zakona.
61 Prvi odstavek 31. člena predloga zakona.
62 Tretji odstavek 9. člena predloga zakona.
63 Prvi odstavek 33. člena predloga zakona.

teh storitev jasno označi in prodajno mesto registrira pri Banki Slovenije v skladu s pogoji iz predloga zakona. Predlog zakona vzpostavlja javni register alternativnih gotovinskih točk, ki ga vodi Banka Slovenije, ter Banko Slovenije pooblašča, da v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona[64], podrobneje opredeli vsebino vloge in postopek za vpis v ta register[65].

3.1.7 Predlog zakona omejuje nadomestila, ki se lahko zaračunavajo za nekatere gotovinske storitve. Zahteva, da so dvigi in pologi eurobankovcev na bankomatih in v poslovalnicah kreditne institucije, pri kateri ima potrošnik odprt plačilni račun ali osnovni plačilni račun, brezplačni. Od kreditnih institucij, pri katerih potrošnik nima odprtega plačilnega računa ali osnovnega plačilnega računa, zahteva, da zagotovijo najmanj pet brezplačnih dvigov eurobankovcev v koledarskem mesecu na bankomatih ter najmanj pet brezplačnih dvigov in pet brezplačnih pologov eurobankovcev v koledarskem mesecu v poslovalnicah. Enaka zahteva velja tudi za neodvisne ponudnike bankomatov, kadar storitve na teh bankomatih, ki se nahajajo na ozemlju Slovenije, opravljajo za imetnike bančnih kartic slovenskih izdajateljev. Kreditne institucije lahko določijo dnevno omejitev dviga gotovine na bankomatu, ki ne sme biti nižja od 500 EUR, ne glede na to, ali imajo potrošniki pri njih odprt plačilni račun ali osnovni plačilni račun. Poleg tega predlog zakona zahteva najmanj dva brezplačna dviga in dva brezplačna pologa eurokovancev v koledarskem mesecu v poslovalnicah, če posamezna transakcija ne presega 50 eurokovancev. Nadomestila za druge gotovinske storitve morajo biti primerna in ne smejo omejevati dostopa do gotovine potrošnikom. Če bi posamezna nadomestila ovirala dostop do gotovine, lahko Banka Slovenije v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, s podzakonskim aktom določi višino primernega nadomestila. Te omejitve se smiselno nanašajo tudi na gotovinske storitve, ki jih izvaja Pošta Slovenije[66]. Pošta Slovenije mora v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona pri Banki Slovenije vložiti zahtevo za izdajo dovoljenja za opravljanje plačilnih storitev in najkasneje v treh mesecih po pridobitvi tega dovoljenja začeti z opravljanjem storitev v skladu s predlogom zakona[67].

3.1.8 Predlog zakona določa tudi zahteve v zvezi z upravljanjem operativnega tveganja in neprekinjenim poslovanjem za kreditne institucije ter imetnike licenc za prevoz in varovanje gotovine in drugih vrednostnih pošiljk. Kreditne institucije morajo izvajati politike in procese za ovrednotenje in upravljanje izpostavljenosti operativnemu tveganju ter pripraviti krizne načrte in načrte neprekinjenega poslovanja. Dodatno morajo imetniki licenc za prevoz in varovanje gotovine in drugih vrednostnih pošiljk zagotoviti ustrezne kadrovske, tehnične in organizacijske pogoje za izvajanje storitev prevoza denarja in drugih vrednostnih pošiljk oziroma oskrbe trga z gotovino tako v običajnih kot izrednih razmerah, zagotoviti izvajanje politik in procesov za ovrednotenje in upravljanje izpostavljenosti operativnemu tveganju, izdelati krizne načrte in načrte neprekinjenega poslovanja ter izvajati letne vaje neprekinjenega poslovanja[68]. Ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, je pooblaščeno, da s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve

64 Prvi odstavek 31. člena predloga zakona.
65 10. člen predloga zakona.
66 11. člen predloga zakona.
67 32. člen predloga zakona.
68 12. člen predloga zakona.

predloga zakona[69], predpiše podrobnejše zahteve glede ocenjevanja operativnih tveganj in vsebine načrtov neprekinjenega poslovanja oziroma izvajanja letnih vaj[70].

3.2 *Splošne pripombe*

3.2.1 ECB pozdravlja cilje predloga zakona, ki se nanašajo na zagotavljanje zadostnega in učinkovitega dostopa do osnovnih plačilnih storitev in gotovine na celotnem območju Slovenije[71].

3.2.2 Predlog zakona bo s tem, ko bo uvedel nove obveznosti za kreditne institucije in imetnike licenc za prevoz in varovanje gotovine in drugih vrednostnih pošiljk ter Banki Slovenije podelil vrsto regulativnih pooblastil za izvajanje okvira za dostop do gotovine, prispeval k zagotavljanju, da gotovina ne bo le načeloma na voljo, temveč bo v praksi dostopna potrošnikom in ponudnikom blaga ali storitev. Za učinkovit dostop so potrebni ustrezna geografska razporeditev gotovinskih točk ter zadostna zmogljivost in zanesljivo delovanje gotovinskih storitev, pri čemer je treba upoštevati potrebe različnih skupin prebivalstva in razmere na lokalnem trgu.

3.2.3 ECB pozitivno ocenjuje nadaljnje inovacije in razvoj na področju elektronskih plačilnih instrumentov, poudarja pa tudi pomen zagotavljanja zadostnega in učinkovitega dostopa do gotovine. Razpoložljivost in dostopnost gotovine ter njena vloga nadomestne rešitve v primeru motenj prav tako prispevajo k zaupanju v finančni sistem, ki je pomembno za nemoteno delovanje denarne politike[72].

3.2.4 Po mnenju ECB je pomembno, da vse države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da kreditne institucije in podružnice ter drugi upravljavci bankomatov, ki poslujejo na njihovem ozemlju, omogočajo ustrezen dostop do gotovinskih storitev ter tako olajšajo nadaljnjo uporabo gotovine[73].

3.2.5 Z vidika denarne politike ECB pozdravlja ukrepe v predlogu zakona, s katerimi se od kreditnih institucij v Sloveniji zahteva, da zagotovijo dostopnost osnovnih plačilnih storitev prek mreže gotovinskih točk. Za ECB je v okviru cilja, da ohranja stabilnost cen, pomembno, da se lahko opre na ustrezno transmisijo svoje denarne politike v širše gospodarstvo. Kreditne institucije bi morale glede na svojo ključno vlogo pri transmisiji denarne politike v najboljšem primeru omogočiti dostop do valute v obliki gotovine na celotnem ozemlju, tako da bi bila dostopna vsem gospodarskim akterjem, vključno s tistimi, ki ne uporabljajo digitalnih bančnih storitev[74]. Hkrati bi bilo treba v predlogu zakona ustrezno upoštevati stroške, ki jih bodo kreditne institucije imele z izvajanjem novih obveznosti.

3.2.6 Zadosten in učinkovit dostop do gotovine je nujen za ohranitev učinkovitosti statusa gotovine kot zakonitega plačilnega sredstva. Če državljani nimajo enostavnega dostopa do gotovine, je ne

69 Drugi odstavek 31. člena predloga zakona.

70 12. člen predloga zakona.

71 ECB dosledno pozdravlja zakonodajne predloge, katerih cilj je zagotoviti dostop do gotovine v državah članicah euroobmočja. Glej na primer odstavek 3.3 Mnenja CON/2022/40 in odstavek 2.2 Mnenja CON/2023/25.

72 Glej odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/19 in odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/22.

73 Glej odstavek 2.2 Mnenja CON/2020/21, odstavek 3.3 Mnenja CON/2022/40, odstavek 2.3 Mnenja CON/2024/3, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/22, odstavek 2.3 Mnenja CON/2026/16 in odstavek 3.2 Mnenja CON/2026/17.

74 Glej odstavek 2.7 Mnenja CON/2023/25 in odstavek 3.4 Mnenja CON/2025/17.

morejo uporabljati kot plačilno sredstvo[75]. Kakor je navedeno v odstavkih 1.2.3 in 1.2.4, ima gotovina kljub rasti digitalnega gospodarstva v Uniji in vse večji uporabi elektronskih načinov plačevanja še naprej pomembno vlogo v družbi. Po mnenju ECB je pomembno zagotoviti, da gotovina ostane na voljo in dostopna vsem državljanom in malim podjetjem ter da se po potrebi nudi pomoč za lažjo uporabo gotovinske infrastrukture[76].

3.2.7 V tej zvezi ECB izpostavlja, da predlagana uredba o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu prav tako vsebuje obveznost držav članic, da na svojem celotnem ozemlju zagotovijo zadosten in učinkovit dostop do gotovine. Predlagana uredba določa, da bo Komisija po njenem sprejetju sprejela izvedbene akte o sklopu skupnih kazalnikov, ki se bodo splošno uporabljali v euroobmočju in naj bi državam članicam omogočili učinkovito spremljanje in ocenjevanje sprejemanja gotovinskih plačil in dostopa do gotovine na celotnem ozemlju, v vseh regijah, tako na mestnih kot nemestnih območjih. Predvideno je, da se bo Komisija pri pripravi teh izvedbenih aktov posvetovala z ECB[77]. Potem ko bi Komisija te izvedbene akte sprejela, bi morale države članice spremljati raven dostopa do gotovine na svojem celotnem ozemlju na podlagi skupnih kazalnikov in sprejeti popravne ukrepe, če bi njihova ocena pokazala nezadostno in/ali neučinkovito raven dostopa do gotovine. V tej zvezi bi bilo treba pregledati nacionalno zakonodajo o dostopu do gotovine in jo po potrebi ustrezno prilagoditi[78].

3.2.8 ECB ugotavlja, da predlog zakona Banki Slovenije podeljuje vrsto regulativnih pooblastil za določitev podrobne metodologije in kriterijev v zvezi z dostopom do gotovine s podzakonskimi akti. Banka Slovenije bi morala pri izvajanju teh pooblastil zagotoviti, da bo nacionalni okvir ostal skladen s skupnimi kazalniki, sprejetimi na ravni Unije, ter veljavno metodologijo in kriterije po potrebi prilagoditi. ECB razume, da bo zaprošena za mnenje o prihodnjih podzakonskih aktih Banke Slovenije.

3.3 *Posebne pripombe*

3.3.1 ECB je že pozdravljala določanje meril za zagotavljanje minimalne razpoložljivosti bankomatov in točk za gotovinske storitve[79], kar je ključno za olajšanje nadaljnje uporabe gotovine[80]. Zlasti bi bilo treba dostop do bankomatov in pokritost z mrežo oceniti z uporabo kvantitativnih kazalnikov, pri čemer bi bilo treba upoštevati na primer razdaljo in gostoto poseljenosti ter dodatne točke za gotovinske storitve v bančnih ali poštnih poslovalnicah[81]. ECB zato pozdravlja to, da se v predlogu

75 Glej odstavek 2.2 Mnenja CON/2023/25, odstavek 1.2 Mnenja CON/2023/31, odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/3, odstavka 2.3 in 2.7 Mnenja CON/2024/19, odstavek 3.2 Mnenja CON/2025/8, odstavek 2.6 Mnenja CON/2025/14, odstavek 2.2 Mnenja CON/2025/22 in odstavek 2.3 Mnenja CON/2026/16. Glej tudi načelo 6 v končnem poročilu ELTEG z dne 6. julija 2022, dostopnem na spletišču Komisije na naslovu www.ec.europa.eu.

76 Glej na primer odstavek 2.3 Mnenja CON/2026/16.

77 Uvodne izjave 8, 9 in 12 ter člen 9(2) in (5) predlagane uredbe o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu.

78 Glej na primer odstavek 2.5 Mnenja CON/2026/16.

79 Glej na primer odstavke 1.3, 1.4 in 2.1 Mnenja CON/2024/34, odstavke 1.2, 1.3 in 2.2 Mnenja CON/2025/22 ter odstavek 3.3 Mnenja CON/2026/17.

80 Glej odstavek 2.2 Mnenja CON/2020/21, odstavek 3.3 Mnenja CON/2022/40, odstavek 2.2 Mnenja CON/2023/25, odstavek 1.2 Mnenja CON/2023/31, odstavek 2.3 Mnenja CON/2024/3, odstavek 2.3 Mnenja CON/2024/8, odstavek 2.3 Mnenja CON/2024/19, odstavek 2.2 Mnenja CON/2024/26, odstavek 2.1 Mnenja CON/2024/34, odstavek 3.2 Mnenja CON/2025/8, odstavek 2.5 Mnenja CON/2025/14, odstavek 3.1 Mnenja CON/2025/17 in odstavek 3.2 Mnenja CON/2026/17. Glej tudi načelo 6 v končnem poročilu ELTEG z dne 6. julija 2022, dostopnem na spletišču Komisije na naslovu www.ec.europa.eu.

81 Glej odstavek 3.3 Mnenja CON/2026/17. Glej tudi načelo 8 v končnem poročilu ELTEG z dne 6. julija 2022, dostopnem na spletišču Komisije na naslovu www.ec.europa.eu.

zakona določajo natančno opredeljeni in merljivi kriteriji za zagotavljanje zadostnega in učinkovitega dostopa potrošnikov do gotovine. ECB zlasti pozdravlja to, da predlog zakona zahteva, da mora mreža gotovinskih točk za potrošnike zagotavljati pokritost za 95 % prebivalstva, ter določa merljive zahteve glede geografske pokritosti, gostote in operativnosti bankomatov in geografske pokritosti in gostote poslovalnic.

3.3.2 Po predlogu zakona se alternativne gotovinske točke, kot sta storitvi „gotovina v trgovini“ in „gotovina nazaj“, upoštevajo pri ocenjevanju zagotavljanja zadostnega in učinkovitega dostopa do gotovine kot način dopolnjevanja bankomatov in bančnih poslovalnic. ECB meni, da so lahko take alternativne gotovinske točke koristna dopolnitev temeljne gotovinske infrastrukture, zlasti za boljšo geografsko razpoložljivost in priročnost gotovinskih storitev. Ker pa je njihova stalna razpoložljivost odvisna od prostovoljnega sodelovanja in poslovnih odločitev posameznih trgovcev na drobno ter ker na splošno omogočajo bolj omejene storitve in manjši obseg transakcij in ne omogočajo pologa gotovine, jih pri ocenjevanju, ali poslovalnice kreditnih institucij in poštne poslovalnice izpolnjujejo zahteve glede dostopa do gotovine iz predloga zakona, ne bi smeli šteti za enakovredne bankomatom in bančnim poslovalnicam. Poleg tega trgovci na drobno plačujejo dodatna nadomestila, ki jih za s tem povezana plačila zaračunavajo kreditne institucije. Glede na navedeno ECB pozdravlja to, da lahko v skladu z predlogom zakona alternativne gotovinske točke predstavljajo največ tri odstotke gotovinskih točk za potrebe kriterijev prebivalstva in ne morejo nadomestiti bankomatov za potrebe geografskih kriterijev[82].

3.3.3 ECB pozdravlja tudi to, da predlog zakona predvideva vsakoletno ocenjevanje dostopa do gotovine s strani Banke Slovenije in vsakoletni pregled ustreznosti veljavnih kriterijev[83] (glej odstavek 6). Pri izvajanju te ocene in pregleda bi bilo treba upoštevati prihodnje izvedbene akte Unije o sklopu skupnih kazalnikov, ki se bodo splošno uporabljali v euroobmočju, ko bodo sprejeti.

3.3.4 ECB je že ugotavljala, da bi bila morda potrebna minimalna raven storitev dviga gotovine osebno na okencih poslovalnic, zlasti za družbene skupine, ki nimajo dostopa do elektronskih plačilnih sredstev. Take storitve lahko tudi zagotovijo dostop do gotovine, kadar mreže bankomatov začasno niso na voljo[84]. ECB zato pozdravlja to, da morajo poslovalnice kreditnih institucij in poštne poslovalnice za uvrstitev med gotovinske točke za potrošnike omogočati izvajanje vseh osnovnih plačilnih storitev v celotnem poslovnem času in imeti zagotovljeno osebno asistenco[85]. To prispeva k zagotavljanju, da so v mreži gotovinskih točk storitve na voljo tudi osebno.

3.3.5 Predlog zakona tudi zahteva, da se za ponudnike blaga ali storitev zagotavlja zadosten in učinkovit dostop do gotovine, ter Banki Slovenije prepušča, da kriterije za tak dostop določi s podzakonskim aktom. Zlasti je pomembno zagotoviti, da imajo mala in srednja podjetja (MSP) zadosten in učinkovit dostop do točk za gotovinske storitve, kjer lahko položijo in dvignejo bankovce in kovance, s čimer se zagotovi, da trgovci na drobno ne bodo odvrnjeni od sprejemanja plačil v gotovini. Zadosten in učinkovit dostop do točk za gotovinske storitve je zlasti pomemben za tista MSP, ki

82 Peti odstavek 8. člena predloga zakona.

83 21. člen in četrti odstavek 24. člena predloga zakona.

84 Glej odstavek 3.2 Mnenja CON/2026/14.

85 Deseta točka 2. člena predloga zakona.

sprejemajo samo gotovino[86]. Banka Slovenije bi morala zato te vidike upoštevati pri določanju kriterijev za zagotavljanje zadostnega in učinkovitega dostopa ponudnikov blaga ali storitev do gotovine.

3.3.6 Da bo lahko gotovina učinkovito opravljala funkcijo plačilnega sredstva, bi bilo treba zagotoviti dostop ne le do dvigov gotovine, ampak tudi do storitev pologa gotovine. Dostop do možnosti pologa gotovine je pomemben predpogoj za pretok eurobankovcev in eurokovancev med različnimi akterji v družbi[87], kakor je navedeno tudi v predlogu uredbe o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu. S tega vidika ECB pozdravlja določbe predloga zakona, ki zagotavljajo dostop do storitev pologa.

3.3.7 ECB pozdravlja celovit okvir, s katerim predlog zakona ureja nadomestila za gotovinske storitve. ECB zlasti pozdravlja obveznost zagotavljanja brezplačnih dvigov in pologov eurobankovcev na bankomatih in v poslovalnicah kreditne institucije, pri kateri ima potrošnik plačilni račun ali osnovni plačilni račun, ter minimalnega števila brezplačnih dvigov in pologov eurobankovcev in eurokovancev za potrošnike, ki nimajo takega računa pri zadevni kreditni instituciji. ECB razume, da lahko v skladu s predlogom zakona potrošniki, ki pri zadevni kreditni instituciji nimajo računa, opravljajo brezplačne dvige in pologe samo pri kreditnih institucijah, ki so v Sloveniji fizično prisotne[88], ter da bi s tem povezane obveznosti poročanja kreditnih institucij (npr. za namene preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma) veljale samo v zvezi s strankami teh kreditnih institucij. Razširitev prepovedi zaračunavanja nadomestil za nekatere dvige bankovcev na bankomatih na neodvisne ponudnike bankomatov in uporaba istih načel za gotovinske storitve, ki jih izvaja Pošta Slovenije, dodatno prispevata k zagotavljanju zadostnega in učinkovitega dostopa do gotovine na celotnem območju Slovenije. ECB pozdravlja tudi zahtevo, da morajo biti nadomestila za druge gotovinske storitve primerna in ne smejo omejevati dostopa do gotovine. V zvezi z nadomestili za dvig gotovine je ECB že ugotavljala, da lahko državljane ovirajo pri dostopu do njihovega denarja, MSP pa na primer pri dvigu kovancev in manjših apoenov bankovcev, ki jih potrebujejo za vzdrževanje zadostne zaloge drobiža[89]. Glede na navedeno ECB pozdravlja pooblastitev Banke Slovenije, da s podzakonskim aktom določi višino primernega nadomestila, kadar je treba zagotoviti, da dostop do gotovine ne bo neupravičeno oviran. Ker predlog zakona ne obravnava medbančnih provizij, ECB v tej zvezi razume, da se predlog zakona uporablja samo za nadomestila v razmerju do potrošnikov in ne ureja medbančnih provizij, ki se namesto tega urejajo z zadevnimi pogodbenimi razmerji med ponudniki plačilnih storitev. Zaradi pravne varnosti ECB slovenskemu zakonodajalcu predlaga, naj oceni, ali bi bilo koristno uvesti določbo, ki bi izrecno pojasnila vpliv predloga zakona na medbančne provizije.

3.3.8 Iz obveznosti zagotavljanja dostopa do gotovine so izvzete kreditne institucije, ki ponujajo svoje storitve izključno na daljavo, vključno s spletnim nudenjem storitev. Toda take kreditne institucije lahko ponujajo plačilne račune in plačilne kartice, vključno z debetnimi ali kreditnimi karticami, ki njihovim strankam omogočajo dvig gotovine prek širše mreže bankomatov. ECB meni, da bi lahko

86 Glej na primer odstavek 2.3 Mnenja CON/2024/34.
87 Glej na primer odstavek 2.5 Mnenja CON/2024/22.
88 Glej 11. točko 2. člena predloga zakona.
89 Glej odstavek 2.7 Mnenja CON/2024/22.

zaradi tega okvira prišlo do neenakomerne porazdelitve stroškov vzdrževanja infrastrukture za dostop do gotovine, saj bi imele kreditne institucije, ki poslujejo samo prek spleta, koristi od infrastrukture, ki jo vzdržujejo druge kreditne institucije, ne da bi v zadostni meri prispevale k njenemu zagotavljanju. ECB zato slovenskim organom priporoča, naj proučijo možnost, da bi od kreditnih institucij, ki poslujejo izključno na daljavo in nimajo svojih bankomatov ali poslovalnic, zahtevali, da ustrezno prispevajo k infrastrukturi za dostop do gotovine. Pri tej zahtevi bi lahko na primer upoštevali število strank, odprtih plačilnih računov in izdanih plačilnih kartic ter po potrebi kazalnike posledičnega povpraševanja po gotovinskih storitvah, s čimer bi zagotovili, da bo obveznost zagotavljanja zadostnega in učinkovitega dostopa do gotovine ustrezno porazdeljena med kreditne institucije.

3.3.9 ECB pozdravlja določitev zahtev v zvezi z upravljanjem operativnega tveganja, kriznimi načrti in neprekinjenim poslovanjem za kreditne institucije ter imetnike licenc za prevoz in varovanje gotovine in drugih vrednostnih pošiljk. ECB tudi meni, da bi morala ta ureditev zagotavljati, da bo gotovinska infrastruktura dovolj zmogljiva ali zmožna povečati zmogljivost za distribucijo eurobankovcev javnosti v primeru povečanega povpraševanja[90].

4. Sprejemanje elektronskih plačilnih sredstev

4.1 *Namen zadevnih določb predloga zakona*

4.1.1 Predlog zakona določa, da morajo ponudniki blaga ali storitev, kadar plačilo poteka v eurih, potrošnikom omogočiti plačilo z vsaj enim elektronskim plačilnim sredstvom[91] v šestih mesecih od uveljavitve predloga zakona[92]. V predlogu zakona je „elektronsko plačilno sredstvo“ opredeljeno kot plačilno sredstvo, ki ga ponudniku blaga ali storitev zagotovi ponudnik plačilnih storitev in ki omogoča negotovinsko plačilo, z izjemo kriptosredstva[93].

4.1.2 Ponudniki blaga ali storitev morajo potrošnike obvestiti o vrsti elektronskega plačilnega sredstva, ki ga sprejemajo, in sicer z obvestilom na vhodu posamezne lokacije prodajnega mesta in pri blagajni, kjer potrošnik izvede plačilo, oziroma v primeru prodaje na daljavo na spletni strani ali na drug primeren način[94]. Za ponudnike blaga ali storitev se v zadevnem poglavju predloga zakona štejejo tudi ponudniki digitalne vsebine[95]. Obveznost sprejemanja vsaj enega elektronskega plačilnega sredstva velja tudi v primeru, če plačilo v eurih izvede subjekt, ki ni potrošnik[96].

4.1.3 Predlog zakona določa pet izjem od obveznosti sprejemanja elektronskih plačilnih sredstev[97].

4.1.4 Po prvi izjemi ta obveznost ne velja v prvem letu poslovanja ponudnika blaga ali storitev[98].

90 Glej na primer odstavek 2.9 Mnenja CON/2026/16.
91 Prvi odstavek 13. člena predloga zakona.
92 Drugi odstavek 33. člena predloga zakona.
93 Sedma točka 2. člena predloga zakona.
94 Drugi odstavek 13. člena predloga zakona.
95 Tretji odstavek 13. člena predloga zakona.
96 Četrti odstavek 13. člena predloga zakona.
97 14. člen predloga zakona.
98 1. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.

4.1.5 Druga izjema iz obveznosti izključuje ponudnike blaga ali storitev, katerih čisti prihodki od prodaje v preteklem poslovnem letu niso presegli 10 000 EUR[99]. Ta izjema ne velja za neposredne in posredne uporabnike, kakor so opredeljeni v zakonu, ki ureja javne finance[100].

4.1.6 Tretja izjema se uporablja za prodajo blaga ali storitev, kjer se izkupiček od prodaje nameni v dobrodelne, nepridobitne ali neprofitne namene[101].

4.1.7 Četrta izjema se uporablja za lokacije, kjer je sprejemanje elektronskih plačilnih sredstev objektivno nemogoče zaradi tehnične neizvedljivosti, ali kadar je sprejemanje začasno preprečeno zaradi dokazljivega varnostnega, kibernetskega ali omrežnega incidenta, in le za čas trajanja takega incidenta[102]. Dokazno breme nosi ponudnik blaga ali storitev[103].

4.1.8 Peta izjema se uporablja za prodajo blaga ali storitev na prodajnih avtomatih, ki so bili v uporabi na dan uveljavitve predloga zakona[104].

4.2 *Splošne pripombe*

ECB pozitivno ocenjuje nadaljnje inovacije in razvoj na področju elektronskih plačilnih instrumentov ter njihovo nadaljnje širjenje v družbi[105]. Glede na to ECB pozdravlja zahtevo iz predloga zakona, da morajo ponudniki blaga ali storitev omogočiti plačilo z vsaj enim elektronskim plačilnim sredstvom, in ugotavlja, da ta zahteva prispeva k temu, da lahko potrošniki izbirajo med gotovino in elektronskimi plačilnimi sredstvi.

4.3 *Posebne pripombe*

4.3.1 ECB priznava, da izvajanje obveznosti omogočanja plačil z vsaj enim elektronskim plačilnim sredstvom v praksi pomeni stroške za ponudnike blaga ali storitev. Ti stroški lahko vključujejo nadomestila v zvezi s posameznimi plačilnimi transakcijami, sestavljena iz fiksnega zneska in/ali odstotka vrednosti transakcije, plačila za nakup ali najem plačilnih terminalov in periodična nadomestila, ki jim morajo plačati ponudnikom plačilnih storitev, ter lahko znatneje prizadenejo manjše ponudnike[106]. V tej zvezi ECB pozdravlja to, da obveznost ne velja v prvem letu poslovanja ponudnika blaga ali storitev[107] in da so iz nje izključeni ponudniki, katerih čisti prihodki od prodaje v preteklem poslovnem letu niso presegli 10 000 EUR[108].

4.3.2 Predlog zakona določa izjemo od obveznosti omogočanja plačila z uporabo vsaj enega elektronskega plačilnega sredstva za lokacije, kjer je sprejemanje takih sredstev objektivno nemogoče zaradi tehnične neizvedljivosti, ali kadar je sprejemanje začasno preprečeno zaradi dokazljivega varnostnega, kibernetskega ali omrežnega incidenta. S to izjemo se ustrezno upošteva, da je sprejemanje elektronskih plačilnih sredstev odvisno od razpoložljivosti in pravilnega

99 2. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.
100 Drugi odstavek 14. člena predloga zakona.
101 3. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.
102 4. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.
103 Tretji odstavek 14. člena predloga zakona.
104 5. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.
105 Glej odstavek 2.2 Mnenja CON/2020/21, odstavek 2.3 Mnenja CON/2021/18, odstavek 2.1 Mnenja CON/2021/38 in odstavek 2.1 Mnenja CON/2025/30.
106 Glej odstavek 2.9 Mnenja CON/2021/38.
107 1. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.
108 2. točka prvega odstavka 14. člena predloga zakona.

delovanja potrebne tehnične infrastrukture. Hkrati je za zagotovitev, da tehnične ali operativne težave ne ogrozijo učinkovitosti splošne obveznosti omogočanja elektronskih plačil, pomembno, da je obseg te izjeme omejen. ECB zato pozdravlja to, da se v primerih, kadar je sprejemanje začasno preprečeno zaradi varnostnega, kibernetskega ali omrežnega incidenta, izjema uporablja le za čas trajanja takega incidenta in da dokazno breme nosi ponudnik blaga ali storitev[109].

4.3.3 ECB izpostavlja, da bi digitalni euro v skladu s predlogom Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi digitalnega eura[110] zagotovil zakonito plačilno sredstvo v digitalni obliki. Zaradi statusa zakonitega plačilnega sredstva, ki vključuje zahtevo po obveznem sprejemanju, bi lahko digitalni euro podprl cilj predloga zakona, tj. zagotoviti, da ponudniki blaga in storitev ponujajo elektronska plačilna sredstva, hkrati pa trgovce zaščitil pred previsokimi nadomestili[111].

5. Brezplačni paket plačilnih storitev

5.1 *Namen zadevnih določb predloga zakona*

5.1.1 Predlog zakona uvaja brezplačni paket plačilnih storitev za potrošnike, ki na plačilni račun ali osnovni plačilni račun prejemajo ali bodo prejemali redne prejemke[112].

5.1.2 Brezplačni paket plačilnih storitev obsega (a) odprtje, vodenje in zaprtje plačilnega računa ali osnovnega plačilnega računa; (b) izdajo in uporabo debetne kartice; (c) uporabo spletnega in mobilnega bančništva; (d) neomejeno število nacionalnih in čezmejnih prilivov na zadevni račun v eurih; (e) pologe in dvige gotovine v poslovalnicah ali na bankomatih kreditne institucije, pri kateri je odprt zadevni plačilni račun; (f) najmanj pet dvigov gotovine mesečno na bankomatih drugih kreditnih institucij na območju Slovenije ter (g) izvrševanje plačilnih transakcij z debetno kartico na prodajnih mestih. Kreditna institucija za zagotavljanje teh storitev ne sme zaračunati nadomestila[113]. V tej povezavi opredelitev pojma kreditna institucija vključuje tudi kreditno institucijo, ki ponuja bančne in finančne storitve na podlagi upravičenosti do neposrednega opravljanja storitev v Republiki Sloveniji izključno na daljavo in v Republiki Sloveniji nima fizičnih poslovalnic, v delu, ki se nanaša na njeno dejavnost na ozemlju Republike Slovenije[114].

5.1.3 Predlog zakona določa dodatne brezplačne plačilne storitve za imetnike brezplačnega paketa, ki so iz ranljive skupine ali upokojenci ali upokojenke. Tem potrošnikom je treba poleg storitev iz brezplačnega paketa v vsakem koledarskem mesecu omogočiti tudi izvršitev najmanj desetih brezplačnih kreditnih plačil, trajnih nalogov ali direktnih obremenitev znotraj Unije[115].

---

109 4. točka prvega odstavka 14. člena in tretji odstavek 14. člena predloga zakona.

110 COM(2023) 369 final.

111 Glej tudi mandat Sveta za pogajanja z Evropskim parlamentom, dokument 16695/25, dostopen na spletišču Sveta na naslovu www.consilium.europa.eu, ter poročilo Evropskega parlamenta o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi digitalnega eura, A10-0185/2026, dostopno na spletišču Evropskega parlamenta na naslovu www.europarl.europa.eu.

112 Prvi odstavek 15. člena predloga zakona.

113 Prvi in drugi odstavek 16. člena predloga zakona.

114 Enajsta točka 2. člena predloga zakona.

115 Tretji odstavek 16. člena predloga zakona.

5.1.4 Predlog zakona določa, da lahko kreditne institucije za storitve, ki niso vključene v brezplačni paket plačilnih storitev, zaračunajo dodatna nadomestila. Ta nadomestila pa ne smejo biti višja od nadomestil, ki jih kreditna institucija za zadevne storitve zaračunava v okviru vsakokratne cenovne politike[116].

5.1.5 Kreditne institucije morajo svoje splošne pogoje poslovanja in cenike uskladiti z določbami o brezplačnem paketu plačilnih storitev v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona[117].

5.1.6 Predlog zakona ureja tudi prenehanje brezplačnega paketa plačilnih storitev. Če imetnik brezplačnega paketa na zadevni plačilni račun ali osnovni plačilni račun tri zaporedne mesece ne prejme rednih prejemkov, mu lahko kreditna institucija preneha zagotavljati brezplačni paket in začne zaračunavati največ primerno nadomestilo v skladu z zakonom, ki ureja plačilne storitve, storitve izdajanja elektronskega denarja in plačilne sisteme, in na njegovi podlagi sprejetimi akti[118].

5.2 *Pripombe*

5.2.1 Pripombe ECB glede brezplačnega paketa plačilnih storitev so omejene na njegov vpliv na brezplačen dostop do gotovine in na vidike transmisije denarne politike ter ne obravnavajo vprašanj, ki ne spadajo na področje pristojnosti ECB, zlasti vprašanj v zvezi z varstvom potrošnikov ali konkurenco.

5.2.2 Z vidika zakonitega plačilnega sredstva ECB pozdravlja to, da so v brezplačni paket plačilnih storitev vključeni pologi in dvigi gotovine v poslovalnicah in na bankomatih kreditne institucije, pri kateri je odprt zadevni račun, ter najmanj pet dvigov bankovcev mesečno na bankomatih drugih kreditnih institucij na območju Slovenije[119]. Brezplačno zagotavljanje storitev dviga bankovcev prispeva k ohranjanju učinkovitosti statusa eurobankovcev kot zakonitega plačilnega sredstva[120].

5.2.3 Hkrati bi bilo treba v predlogu zakona ustrezno upoštevati stroške, ki jih bodo z izvajanjem novih obveznosti v zvezi z brezplačnim paketom plačilnih storitev imele kreditne institucije.

5.2.4 Druga točka prvega odstavka 16. člena predloga zakona določa, da sta del brezplačnega paketa izdaja in uporaba debetne kartice, 7. točka prvega odstavka 16. člena predloga zakona pa določa, da brezplačni paket obsega tudi izvrševanje transakcij z debetno kartico na prodajnih mestih. Ker se slednje lahko razume, kot da spada v okvir „uporabe debetne kartice“, kakor je določena v 2. točki prvega odstavka 16. člena predloga zakona, ECB priporoča, da se pojasni, kaj naj izraz „uporaba debetne kartice“ pomeni.

6. Poročanje, nadzor in izvrševanje

6.1 *Namen zadevnih določb predloga zakona*

6.1.1 Predlog zakona določa zahteve glede poročanja in preglednosti v zvezi z gotovinskimi točkami. Kreditne institucije morajo ažurno objavljati podatke o lokaciji, številu in delovnem času svojih gotovinskih točk. Poleg tega morajo kreditne institucije, Pošta Slovenije, neodvisni ponudniki

116 Četrti odstavek 16. člena predloga zakona.
117 Tretji odstavek 33. člena predloga zakona.
118 17. člen predloga zakona.
119 Prvi in drugi odstavek 16. člena predloga zakona.
120 Glej na primer odstavek 3.2 Mnenja CON/2025/8 in odstavek 3.1 Mnenja CON/2025/17.

bankomatov in ponudniki alternativnih gotovinskih točk podatke o svojih gotovinskih točkah najmanj enkrat letno poročati Banki Slovenije[121]. Banka Slovenije mora s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona[122], določiti roke za poročanje in podrobnejšo vsebino in način tega poročanja ter mora enkrat letno poročati vladi o ustreznosti kriterijev za zagotovitev zadostnega in učinkovitega dostopa do osnovnih plačilnih storitev in po potrebi predlagati spremembo teh kriterijev[123]. Kreditne institucije morajo Banko Slovenije tudi vnaprej obvestiti o načrtovanem začasnem zaprtju ali ukinitvi gotovinske točke, v primerih začasnega zaprtja ali ukinitve zaradi višje sile pa jo morajo obvestiti nemudoma oziroma najkasneje v roku, ki ga določa predlog zakona[124].

6.1.2 Predlog zakona vzpostavlja okvir za nadzor in izvrševanje v zvezi z obveznostmi, ki jih določa. Banka Slovenije je pristojna za nadzor nad izvajanjem določb v zvezi z dostopnostjo osnovnih plačilnih storitev in brezplačnim paketom plačilnih storitev, razen za nadzor nad izvajanjem obveznosti v zvezi s pripravljenostjo, ki veljajo za imetnike licenc za prevoz in varovanje gotovine in drugih vrednostnih pošiljk[125]. Tržni inšpektorat Republike Slovenije je pristojen za nadzor nad izvajanjem določb v zvezi s sprejemanjem plačil v gotovini in sprejemanjem elektronskih plačilnih sredstev[126], Inšpektorat Republike Slovenije za notranje zadeve pa je pristojen za nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti v zvezi s pripravljenostjo, ki veljajo za imetnike licenc za prevoz in varovanje gotovine in drugih vrednostnih pošiljk[127].

6.1.3 Predlog zakona v zvezi s pristojnostmi Tržnega inšpektorata Republike Slovenije določa, da ta ponudnikom blaga ali storitev v primeru kršitev naloži izpolnitev zakonskih obveznosti v zvezi s sprejemanjem plačil v gotovini in sprejemanjem elektronskih plačilnih sredstev, vključno z obveznostjo, da na prodajnih mestih objavijo obvestilo o vrstah elektronskih plačilnih sredstev, ki jih sprejemajo[128].

6.1.4 Predlog zakona tudi določa, da Banka Slovenije nadzor nad izvajanjem določb tega zakona opravlja v skladu s pooblastili, določenimi po predlogu zakona in drugih zakonih, ter da se v zvezi z ukrepi nadzora, periodičnimi denarnimi kaznimi in administrativni sankcijami in za postopek odločanja smiselno uporabljajo določbe Zakona o bančništvu[129][130].

6.1.5 Poleg tega predlog zakona določa, da Banka Slovenije kreditnim institucijam izreka periodične denarne kazni in administrativne sankcije za kršitve obveznosti, med drugim v zvezi z dostopnostjo osnovnih plačilnih storitev, gotovinskimi storitvami, upravljanjem operativnega tveganja in neprekinjenim poslovanjem, brezplačnim paketom plačilnih storitev ter zahtevami za poročanje in obveščanje[131]. Administrativna sankcija lahko znaša največ en odstotek skupnega letnega prometa

121 24. člen predloga zakona.
122 Prvi odstavek 31. člena predloga zakona.
123 Tretji in četrti odstavek 24. člena predloga zakona.
124 25. člen predloga zakona.
125 Prvi odstavek 18. člena predloga zakona.
126 Drugi odstavek 18. člena predloga zakona.
127 Tretji odstavek 18. člena predloga zakona.
128 20. člen predloga zakona.
129 Zakon o bančništvu (ZBan-4), Uradni list RS, št. 15/26.
130 19. člen predloga zakona.
131 Prvi odstavek 23. člena predloga zakona.

kreditne institucije ali do dvakratni znesek dobička, pridobljenega s kršitvijo, ali izgube, preprečene s kršitvijo, kadar ju je mogoče opredeliti[132]. Za vsak dan trajajoče kršitve lahko Banka Slovenije kreditni instituciji naloži plačilo periodične denarne kazni v višini do enega odstotka povprečnega dnevnega neto prometa[133].

6.1.6 Predlog zakona zahteva, da Banka Slovenije enkrat letno analizira stanje dostopa do gotovine in dostopnosti osnovnih plačilnih storitev v Sloveniji, pri čemer upošteva geografsko pokritost in gostoto gotovinskih točk, ter identificira geografska področja, ki so nezadovoljivo pokrita z gotovinskimi točkami[134]. Banka Slovenije mora prvo analizo izvesti v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona ter z ugotovitvami analize seznaniti kreditne institucije. V šestih mesecih od potrditve ugotovitev analize mora Banka Slovenije izvesti potrebne nadaljnje aktivnosti, določene v predlogu zakona[135].

6.1.7 Predlog zakon vzpostavlja postopek za ukrepe za odpravo kršitev, ki se uporabi, kadar Banka Slovenije ugotovi, da so podane ali bodo v naslednjih 12 mesecih verjetno podane kršitve obveznosti v zvezi z dostopnostjo osnovnih plačilnih storitev. Banka Slovenije mora najprej vse kreditne institucije pozvati, da izrazijo morebitni interes za izvedbo ukrepov za odpravo kršitev ter opišejo ukrepe in predlagane roke za odpravo kršitev. Če predlagani ukrepi niso ustrezni ali se ne izvedejo v določenih rokih, Banka Slovenije določi kreditno institucijo, ki mora zagotoviti gotovinsko točko, in določi, ali mora biti ta gotovinska točka v obliki bankomata ali poslovalnice. Pri določitvi te kreditne institucije mora Banka Slovenije upoštevati razliko med tržnim deležem pri depozitih gospodinjstev in deležem relevantne vrste gotovinskih točk, regijsko pokritost in vzpostavitev oziroma umik gotovinskih točk v preteklosti. Predlog zakona dodatno zahteva, da Banka Slovenije javno objavi informacije v zvezi z ukrepi nadzora in sankcijami, ki jih je izrekla zaradi kršitev tega zakona in kjer je postopek z izdajo ukrepa ali sankcije dokončen, pri tem pa se za javno objavo teh informacij smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja bančništvo. Banka Slovenije je tudi pooblaščena, da v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, s podzakonskim aktom, ki ga izda v treh mesecih od uveljavitve predloga zakona[136], določi podrobnejše kriterije za določitev kreditne institucije, ki bo morala zagotoviti gotovinsko točko[137].

6.1.8 Predlog zakona določa tudi sistem glob za kršitve ponudnikov blaga ali storitev[138], odgovornih oseb kreditnih institucij[139], Pošte Slovenije, neodvisnega ponudnika bankomatov in ponudnika alternativnih gotovinskih točk[140], imetnikov licenc za prevoz denarja in drugih vrednostnih pošiljk[141] ter relevantnih odgovornih oseb teh subjektov. Odgovorna oseba kreditne institucije se lahko

132 Drugi odstavek 23. člena predloga zakona.
133 Tretji odstavek 23. člena predloga zakona.
134 21. člen predloga zakona.
135 30. člen predloga zakona.
136 Prvi odstavek 31. člena predloga zakona.
137 22. člen predloga zakona.
138 26. člen predloga zakona.
139 27. člen predloga zakona.
140 28. člen predloga zakona.
141 29. člen predloga zakona.

kaznuje z globo, če naklepno ali iz zavestne malomarnosti povzroči, da se pri kreditni instituciji zgodi katera od kršitev iz 23. člena predloga zakona[142].

6.2 *Pripombe*

6.2.1 ECB pozdravlja okvir za nadzor in izvrševanje, ki ga vzpostavlja predlog zakona. Zlasti bi morala podelitev pooblastil Banki Slovenije za spremljanje in izvrševanje v zvezi z zahtevami glede dostopa do osnovnih plačilnih storitev, vključno s pooblastilom za sprejemanje ukrepov za odpravo kršitev ter izrekanje administrativnih sankcij in periodičnih denarnih kazni, olajšati učinkovito izvrševanje obveznosti, določenih v predlogu zakona.

6.2.2 ECB pozdravlja tudi mehanizem za izvrševanje obveznosti sprejemanja plačil v gotovini, za katerega so pooblaščeni javni organi. Zlasti bi morala pooblastila, podeljena Tržnemu inšpektoratu Republike Slovenije, da ponudnikom blaga ali storitev naloži izpolnitev navedene obveznosti, in sistem glob, določen za kršitve navedene obveznosti, olajšati učinkovito izvrševanje te obveznosti iz prava Unije. Učinkovit javni nadzor in izvrševanje sta pomembna za zaščito funkcije gotovine kot plačilnega sredstva in preprečevanje, da bi bilo obvezno sprejemanje gotovine v praksi ogroženo[143].

6.2.3 Uvedba denarnih kazni za kršitve obveznosti sprejemanja plačil v gotovini je skladna tudi s predlagano uredbo o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu, ki predvideva, da bodo države članice sprejele pravila o kaznih, vključno z denarnimi kaznimi in nekazenskimi globami, ki se bodo uporabljale za kršitve predlagane uredbe[144]. To bi zagotovilo izvrševanje določb predlagane uredbe in hkrati državam članicam omogočilo določeno stopnjo prožnosti glede narave kazni, ki naj bi se uporabljale[145].

6.2.4 ECB pozdravlja tudi določbe, po katerih mora Banka Slovenije enkrat letno analizirati stanje dostopa do gotovine in dostopnosti osnovnih plačilnih storitev v Sloveniji, identificirati geografska področja, ki so nezadovoljivo pokrita z gotovinskimi točkami, in po potrebi sprejeti ukrepe za odpravo kršitev. Ta okvir za spremljanje in odpravo kršitev bi moral prispevati k stalnemu ohranjanju zadostnega in učinkovitega dostopa do gotovine. V zvezi s tem ECB ugotavlja, da predlagana uredba o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu predvideva imenovanje pristojnih nacionalnih organov, ki bodo odgovorni za spremljanje in ocenjevanje, ali so dostop do gotovine in sprejeti popravni ukrepi za zagotovitev tega dostopa zadostni oziroma ali učinkovit dostop do gotovine ni zagotovljen[146].

6.2.5 ECB razume, da se nove zahteve ne nanašajo na bonitetni nadzor kreditnih institucij. Na podlagi člena 127(6) Pogodbe se z Uredbo Sveta (EU) št. 1024/2013[147] (v nadaljnjem besedilu: uredba o EMN) na ECB prenašajo naloge, ki se nanašajo na bonitetni nadzor kreditnih institucij. V zvezi s tem je v uredbi o EMN pojasnjeno, da bi morale nadzorniške naloge, ki se ne prenesejo na ECB,

142 27. člen predloga zakona.

143 Glej na primer odstavek 3.5.8 Mnenja CON/2026/3 in odstavek 4.3.6 Mnenja CON/2026/14.

144 Glej člen 12 predlagane uredbe o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu.

145 Glej obrazložitveni memorandum k predlagani uredbi o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu, str. 9, pod naslovom „Kazni (člen 12)“.

146 Glej člena 8 in 9 predlagane uredbe o eurogotovini kot zakonitem plačilnem sredstvu.

147 Uredba Sveta (EU) št. 1024/2013 z dne 15. oktobra 2013 o prenosu posebnih nalog, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, na Evropsko centralno banko (UL L 287, 29.10.2013, str. 63, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1024/oj).

ostati v pristojnosti nacionalnih organov[148]. Zato se v predlog zakona ne sme vključiti nobena naloga ECB v njeni funkciji bonitetnega nadzora[149].

To mnenje bo objavljeno na spletišču EUR-Lex.

V Frankfurtu na Majni, 8. oktobra 2026

[podpis]

Predsednica ECB

Christine LAGARDE

148 Glej uvodno izjavo 28 uredbe o EMN.

149 Glej na primer odstavek 3.2 Mnenja CON/2023/25 in odstavek 2.9 Mnenja CON/2024/19.