



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.6.2023.
COM(2023) 364 final

2023/0208 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o euronovčanicama i eurokovanicama kao zakonskom sredstvu plaćanja

{SEC(2023) 257 final} - {SWD(2023) 233 final} - {SWD(2023) 234 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Uvođenje eura kao jedinstvene europske valute bilo je važan korak naprijed u europskim integracijama. Gotovi novac u eurima glavno je sredstvo plaćanja¹ jer ga građani i trgovci na malo u europodručju koriste u svakodnevnim transakcijama pri plaćanju ili vraćanju ostatka. Gotovi novac je jedino sredstvo plaćanja koje omogućuje izravna osobna plaćanja, uz trenutačnu namiru i bez uključivanja bilo koje treće strane ili korištenja elektroničke opreme.

Trend povećanja korištenja elektroničkog plaćanja, koji je pandemija bolesti COVID-19 ubrzala, doveo je do općeg smanjenja gotovinskih plaćanja, a zbog nestanka mreža bankomata u mnogim državama članicama postoje rizici od nemogućnosti pristupa gotovu novcu. Stoga je pitanje područja primjene i značenja gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja postalo sve istaknutije u planu politika EU-a, kako je istaknuto u Komisijinoj strategiji za plaćanja malih vrijednosti i u kontekstu nedavne presude Suda Europske unije o tom pitanju².

Ta je presuda značajna jer su njome u sudskoj praksi Suda utvrđeni ključni aspekti pojma zakonskog sredstva plaćanja, koji su dosad bili utvrđeni samo u Preporuci Komisije od 22. ožujka 2010. o području primjene i učincima euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja³. Iako se prema pravu EU-a euronovčanicama i eurokovanicama izravno pripisuje status zakonskog sredstva plaćanja, pojam zakonskog sredstva plaćanja nije definiran ni u primarnom ni u sekundarnom pravu EU-a. Sud je u svojoj presudi u predmetima o zakonskom sredstvu plaćanja smatrao da je pojam euronovčanica kao „zakonskog sredstva plaćanja” ugrađen u članku 128. stavku 1. UFEU-a pojam prava Unije koji treba autonomno i ujednačeno tumačiti u cijeloj Europskoj uniji. Pojam zakonskog sredstva plaćanja za euronovčanicu kako ga je protumačio Sud podrazumijeva: i. obvezu prihvaćanja, ii. prihvata po punoj nominalnoj vrijednosti i iii. oslobađajući učinak u pogledu platne obveze⁴, kako je utvrđeno u točki 1. Preporuke Komisije iz 2010.

Kako bi se očuvala djelotvornost statusa gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja u praksi, iznimno je važno osigurati lak pristup gotovu novcu u eurima jer ako građani nemaju pristup gotovu novcu, neće moći njime plaćati, čime bi se narušio njegov status zakonskog sredstva plaćanja u praksi.

Stoga se ovim Prijedlogom osigurava da fizički oblik novca središnje banke, gotovi novac u eurima, ostane prisutan i dostupan te da ga prihvaćaju svi rezidenti i poduzetnici u europodručju.

• Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Osim relevantnih odredaba Ugovorâ (članak 3. stavak 1. točka (c) UFEU-a i članci od 127. do 133. UFEU-a), članka 11. Uredbe 974/98 o uvođenju eura kojim se eurokovanicama daje

¹ https://www.ecb.europa.eu/euro/cash_strategy/cash_role/html/index.hr.html

² Vidjeti presudu od 26. siječnja 2021. u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, Dietrich i Häring (EU:C:2021:63).

³ Preporuka Komisije od 22. ožujka 2010. o području primjene i učincima euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja (2010/191/EU)

⁴ Vidjeti presudu od 26. siječnja 2021. u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, Dietrich i Häring (EU:C:2021:63, t. 49.).

status zakonskog sredstva plaćanja⁵, Preporuke Komisije iz 2010. i Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju digitalnog eura (donesen uz ovaj prijedlog)⁶, ne postoje odredbe o politikama u relevantnom području politike, odnosno u monetarnom pravu kao dijelu monetarne politike europodručja.

Ovaj je Prijedlog u skladu s tim odredbama primarnog prava. Ovaj je Prijedlog uredbe posebno u skladu s Preporukom Komisije iz 2010. u kojoj je navedena zajednička definicija pojma zakonskog sredstva plaćanja. Kako bi se osigurala usklađenost između gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja i digitalnog eura, status zakonskog sredstva plaćanja fizičkog oblika eura i budućeg digitalnog oblika eura u Ovim se Prijedlogom dopunjuje Prijedlog uredbe o uvođenju digitalnog eura, jer bi digitalni euro trebao dopuniti gotov novac, a ne zamijeniti ga. Zato Komisija podnosi zakonski prijedlog kako bi osigurala prihvaćanje i dostupnost gotova novca.

Nakon njezina donošenja predložena Uredba zamijenila bi Preporuku Komisije iz 2010., koja bi postala bespredmetna. Komisija bi u tom slučaju jasno dala do znanja da se Preporuka više ne primjenjuje.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je Prijedlog u skladu s drugim politikama koje se provode na razini Unije. Osobito je u skladu s Komisijinom strategijom za plaćanja malih vrijednosti donesenom u rujnu 2020.

Ovaj je Prijedlog u skladu i s Europskim aktom o pristupačnosti, koji obuhvaća bankomate, te s politikama Unije kojima se nastoji poduprijeti socijalnu uključenost, među ostalim u kontekstu europskog stupa socijalnih prava. Cilj mu je osigurati da svi u europodručju imaju dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu. To je posebno važno za ranjive skupine koje ovise o uporabi gotova novca za plaćanja, a to su najčešće osobe starije dobi, osobe s invaliditetom koje bi mogle imati poteškoća u pristupu digitalnim plaćanjima, osobe s ograničenim digitalnim vještinama i/ili ograničenim dohotkom. Te su skupine uvelike sklonije koristiti gotov novac za plaćanja nego elektronička sredstva plaćanja. Nadalje, na gotovi novac kao sredstvo plaćanja oslanjaju se i financijski isključene osobe, kao što su osobe bez bankovnog računa, tražitelji azila i migranti, koje možda ne mogu ili ne žele upotrebljavati sredstva plaćanja koja pruža privatni sektor. Osim toga, dokazi pokazuju da su glavni razlozi veće sklonosti gotovu novcu to što se smatra i. da su osobe koje upotrebljavaju gotovi novac svjesnije svojih troškova i ii. da korištenje gotova novca omogućuje anonimnost (i stoga zaštitu privatnosti)⁷, pri čemu je gotovi novac jedinstveno sredstvo plaćanja koje omogućuje izravna plaćanja uz trenutačnu namiru bez potrebe za trećom stranom. Kad je riječ o očuvanju gotova novca kao mogućnosti plaćanja, studija SPACE ESB-a iz 2022.⁸ pokazuje da 60 % potrošača i dalje smatra da je mogućnost plaćanja gotovim novcem važna ili vrlo važna. Njome je potvrđeno da „unatoč posljedicama pandemije i povezanim mjerama ograničenja

⁵ Uredba Vijeća (EZ) br. 974/98 od 3. svibnja 1998. o uvođenju eura (SL L 139, 11.5.1998., str. 1.).

⁶ [Preporuka Komisije od 22. ožujka 2010. o području primjene i učincima euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja \(europa.eu\)](#)

⁷ Europska središnja banka (2022.), *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)* (Studija o stavovima potrošača o plaćanju u europodručju) https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212~783ffdf46e.hr.html#toc7

⁸ [Study on the payment attitudes of consumers in the euro area \(SPACE\) \(Studija o stavovima potrošača o plaćanju u europodručju\) – 2022. \(europa.eu\)](#)

kretanja te preferencijama o kojima su se izjasnili sve veći udio potrošača u europodručju želi imati mogućnost plaćanja gotovim novcem”⁹.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Ovaj Prijedlog uredbe temelji se na članku 133. UFEU-a, u kojem se predviđa donošenje mjera, uključujući mjera u okviru monetarnog prava, koje su potrebne za korištenje eura kao jedinstvene valute. Ta odredba Ugovora odražava potrebu za uspostavljanjem jedinstvenih načela za sve države članice čija je valuta euro kako bi se zaštitili opći interesi ekonomske i monetarne unije i euro kao jedinstvena valuta.

• Supsidijarnost

U skladu s člankom 5. stavkom 3. UFEU-a načelo supsidijarnosti ne primjenjuje se u područjima koja su u isključivoj nadležnosti Unije. U skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (c) UFEU-a EU ima isključivu nadležnost u području monetarne politike za države članice čija je valuta euro. U tom području djelovanje država članica europodručja nije moguće i stoga se načelo supsidijarnosti ne primjenjuje.

• Proporcionalnost

Proporcionalnost je sastavni dio procjene učinka koja je priložena Prijedlogu. Iako donošenje mjera, kad je to prikladno, za osiguravanje prihvaćanja gotova novca ili dostatnog i djelotvornog pristupa gotovu novcu može dovesti do određenih opterećenja za tijela odgovorna za njihovo uvođenje i strane odgovorne za njihovu provedbu, te mjere ne prelaze ono što je potrebno da bi se jamčilo postizanje ciljeva prihvaćanja i pristupa gotovu novcu, pri čemu se Prijedlogom omogućuje fleksibilnost kako bi države članice mogle poduzeti mjere samo u onim područjima u kojima su potrebne i prilagoditi ih svojim posebnim nacionalnim okolnostima. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), ovaj Prijedlog uredbe stoga ne prelazi ono što je potrebno i proporcionalno za ostvarivanje tih ciljeva.

• Odabir instrumenta

Uredba Europskog parlamenta i Vijeća odgovarajući je instrument kojim se može pridonijeti izradi jedinstvenog pravilnika jer je izravno i trenutačno primjenjiva te stoga uklanja mogućnost razlika u primjeni u različitim državama članicama zbog razlika u prijenosu u nacionalno zakonodavstvo. Taj je odabir u skladu s ciljem Prijedloga.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

• Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva

• Savjetovanja s dionicima

Strategija savjetovanja na kojoj se temelji ovaj Prijedlog sastojala se od više inicijativa:

⁹ Europska središnja banka (2022.), *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)* (Studija o stavovima potrošača o plaćanju u europodručju), str. 59. https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212~783ffdf46e.hr.html#toc7

- Komisija je 5. travnja 2022. pokrenula ciljano savjetovanje o digitalnom euru koje je završilo 16. lipnja 2022. To je savjetovanje obuhvaćalo posebna pitanja o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja. U okviru ciljanog savjetovanja prikupljene su informacije od stručnjaka iz industrije, pružatelja platnih usluga (uključujući kreditne institucije, institucije za platni promet i e-novac), pružatelja infrastrukture platnog prometa, subjekata koji razvijaju rješenja za plaćanje, trgovaca, udruženja trgovaca, regulatora plaćanja malih vrijednosti i nadzornih tijela, tijela za nadzor suzbijanja pranja novca, financijskih obavještajnih jedinica i drugih relevantnih tijela i stručnjaka te organizacija potrošača za potrebe procjene učinka koju je izradila Komisija u kontekstu Prijedloga uredbe o digitalnom euru i ovog Prijedloga. Glavni su nalazi ciljanog savjetovanja sljedeći: organizacije potrošača, mnoga poslovna udruženja i većina ispitanika stručnjaka koji su izrazili svoja stajališta poduprli su zakonodavno djelovanje na razini EU-a za povećanje pravne sigurnosti i uključivanje statusa gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja u zakonodavstvo. Ispitanici su općenito predložili da u pogledu omogućivanja dodatnih izuzeća od općeg načela obveznog prihvaćanja treba razmotriti praktične elemente. Ispitanici stručnjaci imali su različita stajališta o odredbi o upravnim sankcijama za neprihvatanje gotova novca, dok su je udruženja potrošača poduprla. Ispitanici su uvelike poduprli zabranu dodatnih naknada za plaćanja euronovčanicama i eurokovanicama u slučaju regulacije na razini EU-a. Općenito i u svakoj relevantnoj skupini dionika, osim financijskih institucija, ispitanici su poduprli odredbe o jamčenju dostupnosti gotova novca, kao što je obveza država članica da donesu pravila za osiguravanje dostatnog pristupa gotovu novcu i o njima izvijeste Komisiju i ESB, u slučaju uredbe EU-a. Svi su rezultati analizirani te su uzeti u obzir pri izradi procjene učinka i ovog Prijedloga,
 - države članice imale su priliku iznijeti svoja mišljenja na raznim sastancima Stručne skupine za euro kao zakonsko sredstvo plaćanja (ELTEG). Raspravama su pridonijela ciljana savjetovanja država članica provedena s pomoću upitnika. Rasprave u okviru ELTEG-a potvrdile su da postoji pravna nesigurnost zbog gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja te da se načela u pogledu takvog sredstva plaćanja različito primjenjuju u europodručju. ELTEG je utvrdio niz problematičnih pitanja u pogledu prihvaćanja i dostupnosti gotova novca u praksi, a njegovo završno izvješće uključuje skup od 25 načela o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja koja su uzeta u obzir pri izradi ovog Prijedloga,
 - Komisija je 7. studenoga 2022. organizirala konferenciju na visokoj razini o digitalnom euru na kojoj su se okupili predstavnici nacionalnih tijela i tijela EU-a, zastupnici u Europskom parlamentu, predstavnici privatnog sektora i civilnog društva te članovi akademske zajednice. Na raspravama je u više navrata istaknuto pitanje utjecaja digitalnog eura na gotov novac u eurima, pri čemu se uglavnom naglašavalo da će digitalni euro biti dopuna gotovu novcu,
 - ESB je tijekom cijelog postupka bio aktivno uključen u rasprave na tehničkoj razini.
- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

U pripremi ove inicijative upotrijebljeni su mnogi doprinosi i izvori stručnog znanja, među ostalim:

- informacije dostavljene u okviru raznih navedenih savjetovanja,

- završno izvješće ELTEG-a III.¹⁰,
- izvješće Odbora za plaćanja malih vrijednosti u eurima (ERPb) iz 2022.,
- ankete i radni dokumenti ESB-a, radni dokumenti službi i statistički podaci,
- istraživanja koja je provela Komisija.

- **Procjena učinka**

Ovom Prijedlogu priložena je procjena učinka, koja je 14. listopada 2022. prvi put dostavljena Odboru za nadzor regulative. Odbor je 18. studenoga 2022. donio negativno mišljenje. Procjena učinka je 23. ožujka 2023. ponovno dostavljena Odboru za nadzor regulative te je 25. travnja 2023. odobrena. U procjeni učinka, u kojoj su uzete u obzir primjedbe Odbora za nadzor regulative, pojašnjava se povezanost inicijative o digitalnom euru i inicijative o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja, detaljno se opisuju posebni aspekti inicijative o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja, posebno o pristupu gotovu novcu, i navode primjeri troškova za banke zbog potencijalnih mjera EU-a, kao što je npr. ponovno uvođenje bankomata.

Pitanje gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja ima dva glavna aspekta gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja: prihvaćanje gotova novca i pristup gotovu novcu. U nedostatku djelovanja na razini EU-a mjera u kojoj poduzetnici prihvaćaju gotovi novac i mogućnost građana i poduzetnika da imaju dostatan pristup gotovu novcu ostali bi neoptimalni i promjenjivi u cijelom europodručju zbog nedostatka zajedničke primjene i tumačenja pojma zakonskog sredstva plaćanja.

Prihvaćanje gotova novca razmatralo se u okviru sudske prakse Suda Europske unije i aspekti povezani s prihvaćanjem gotova novca koji su obuhvaćeni presudom Suda kodificirani su i pojašnjeni u ovom Prijedlogu. To su sljedeći aspekti: načelo obveznog prihvaćanja, prihvrat po punoj nominalnoj vrijednosti i ovlast ukidanja obveze plaćanja. U procjeni učinka predlaže se i da bi za zakonski prijedlog trebalo razmotriti detaljnija pojašnjenja značenja zakonskog sredstva plaćanja kako bi se osigurali dodana vrijednost i pravna sigurnost, uz poštovanje sudske prakse Suda Europske unije. Nadalje, u procjeni učinka zaključeno je da bi trebalo pratiti razine prihvaćanja gotova novca, uključujući raširenost *ex ante* jednostranih isključenja gotova novca, i poduzeti mjere ako prihvaćanje gotova novca nije osigurano.

Budući da se ta pitanja odnose na područje primjene, učinke i izuzeća od ključnih aspekata pojma zakonskog sredstva plaćanja koji su obuhvaćeni sudskom praksom Suda, donošenje zakona o njima uglavnom je usmjereno na pružanje pojašnjenja i kodifikaciju radi dosljednosti i bolje izrade zakonodavstva, pri čemu postoji mali prostor za izbor politike.

Kad je riječ o pristupu gotovu novcu, ima prostora za odabir politike kad je riječ o vrsti i obliku mjera koje treba poduzeti i stoga su ti aspekti predmet analize u svim okvirima procjene učinka. Kako bi se gotovi novac mogao koristiti kao djelotvorno sredstvo plaćanja, trebalo bi osigurati pristup raznim gotovinskim uslugama, posebno uslugama za podizanje i polog gotova novca na računima za plaćanje kreditnih institucija. Te usluge omogućuju cirkuliranje gotova novca među različitim subjektima u društvu.

U procjeni učinka utvrđeno je da se (u razdoblju od 2016. do 2019.) povećao udio građana koji su izrazili zabrinutost u vezi s pristupom bankomatima i da među državama članicama postoji prilično heterogena i u nekim slučajevima problematična situacija u pogledu pristupa

¹⁰ Vidjeti završno izvješće s [5. sastanka ELTEG-a III.](#)

gotovu novcu Stoga postoji rizik da se neće moći osigurati da svi u europodručju imaju pristup osnovnim gotovinskim uslugama u razumnim uvjetima, posebice u pogledu cijene i udaljenosti usluga. To bi moglo dovesti do isključivanja ranjivih skupina koje ovise o plaćanju u gotovu novcu te do narušavanja i postupnog gubljenja djelotvornosti statusa gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja, ali i kao mogućeg načina plaćanja u kriznim situacijama. Nadalje, treba napomenuti da mnogi smatraju da je gotovi novac sredstvo plaćanja sa socijalnim prednostima jer omogućuje jasan pregled troškova, vrlo jednostavno, brzo i sigurno korištenje te anonimnost/privatnost u financijskim pitanjima.

Utvrđene su dvije opcije za rješavanje pitanja pristupa gotovu novcu: 1. instrument neobvezujućeg prava (npr. Preporuka Komisije) ili 2. pravno obvezujuća obveza država članica utvrđena u predloženoj Uredbi o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja koju bi države članice bile dužne provesti. Odabir prve opcije ne bi omogućio jedinstveno tumačenje ključnih načela o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja. Tom bi se opcijom samo djelomično postigao cilj osiguravanja dostatnog pristupa gotovu novcu, a dopuštanjem nedostatnog pristupa u nekim dijelovima europodručja mogla bi se narušiti djelotvornost statusa jedinstvene valute kao zakonskog sredstva plaćanja. U procjeni učinka zaključeno je da je za pristup gotovu novcu najpoželjnija druga opcija, kojom bi se osiguralo dosljedan regulatorni tretman oba oblika eura. Države članice trebale bi odrediti jedno ili više nacionalnih nadležnih tijela s nadzornim i regulatornim ovlastima nad tržišnim aktivnostima subjekata koji posluju s gotovim novcem, koja bi trebala pratiti pristup gotovu novcu i povezane gotovinske usluge. Države članice imale bi odgovornost strogo ocijeniti što dostatan i djelotvoran pristup znači u kontekstu okolnosti u njihovoj zemlji (tj. uzimajući u obzir i potražnju za pristupom gotovu novcu) i koliko opsežne mjere treba poduzeti kako bi se zajamčio takav pristup. Komisija bi mogla analizirati odgovaraju li poduzete mjere zajedničkom pristupu u okviru Uredbe i ocjenama država članica o potrebama na njihovu državnom području. U provedbi svoje analize Komisija bi se savjetovala s Europskom središnjom bankom. Tom bi se opcijom stoga ujedno osigurala djelotvorna i dosljedna zaštita statusa gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja u cijelom europodručju.

Budući da bi države članice trebale dodatno odrediti svoje mjere za osiguravanje pristupa gotovu novcu, definirati dostatne geografske standarde za zahtjeve za pristup bankomatima koji odgovaraju potrebama njihova stanovništva i posebnostima na razini usluga te ocijeniti koji su pružatelji platnih usluga obuhvaćeni zahtjevima i preporukama u pogledu pristupa, mogući troškovi ovisili bi o potrebama u praksi i odgovarajućim odlukama država članica. Ako je u određenoj državi članici i dalje osiguran dostatan pristup gotovu novcu, u toj državi članici mjere ne bi bile potrebne i stoga banke ne bi imale dodatne troškove. U državama članicama u kojima je mogućnost pristupa gotovu novcu već znatno smanjena banke bi mogle imati troškove povezane s ponovnim postizanjem dostatne razine pristupa gotovu novcu, ali opseg takvih troškova ovisio bi o odlukama nacionalnih tijela o dostatnim i djelotvornim razinama pristupa te o provedbenom aktu Komisije, ako bude donesen. Uredbom na razini EU-a kao takvom ne bi se izravno nametnuli troškovi bankama ili trgovcima na malo.

Ovaj je Prijedlog u skladu s Europskim zakonom o klimi i ne očekuje se da će utjecati na okoliš. Kako je prethodno istaknuto, očekuje se da će Prijedlog imati pozitivan socijalni učinak zahvaljujući povećanju socijalne uključenosti ranjivih skupina koje u većoj mjeri ovise o gotovu novcu ili su isključene iz sustava upotrebe elektroničkih sredstava plaćanja.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Ova inicijativa nije inicijativa u okviru REFIT-a. Ne temelji se na evaluaciji nijedne postojeće uredbe.

Ova bi inicijativa uglavnom bila neutralna iz perspektive načela „jedan za jedan”. Trenutačno ne postoji zakonodavstvo EU-a o gotovu novcu kao zakonskom sredstvu plaćanja i stoga u ovom području nema postojećih administrativnih troškova na kojima bi se moglo uštedjeti.

Ovom inicijativom ne nameću se novi i znatni administrativni troškovi, odnosno posebni zahtjevi u pogledu označivanja, izvješćivanja ili registracije, koji bi se trebali nadoknaditi uštedama u drugim područjima.

- **Temeljna prava**

Inicijativa je u skladu s temeljnim pravima. Njome se poštuju temeljno pravo na slobodu poduzetništva (utvrđeno u članku 16. Povelje EU-a o temeljnim pravima) i temeljno pravo na zaštitu potrošača (članak 38.).

Kad je riječ o ostalim relevantnim temeljnim pravima, moguća ograničenja koja proizlaze iz ove Uredbe opravdana su ciljevima od općeg interesa, u okviru njih se poštuje bit tih prava i u skladu su s načelom proporcionalnosti.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ova Uredba nema utjecaj na proračun.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Prijedlog uključuje opći plan praćenja i preispitivanja učinka Uredbe. Od Komisije će se zahtijevati da preispita djelovanje i učinke ove Uredbe i podnese izvješće Europskom parlamentu i Vijeću, u skladu sa Smjernicama Komisije o boljoj izradi zakonodavstva. Države članice trebale bi Komisiji pružiti sve potrebne informacije za pripremu tog izvješća.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Predmet i područje primjene (članci 1. i 2.)

Prijedlogom se utvrđuju detaljna pravila o području primjene i učincima gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja te o pristupu euronovčanicama i eurokovanicama. Pravilima se uređuje namira novčanih dugova kada se u slučaju postojanja platne obveze oni namiruju u gotovu novcu. Prijedlog uključuje i pravila o dopuštenim izuzećima, pravila za praćenje prihvaćanja gotova novca, posebno pravila za praćenje raširenosti *ex ante* jednostranih isključenja gotova novca u europodručju, te odredbu kojom se osigurava djelotvoran pristup gotovu novcu.

Definicija zakonskog sredstva plaćanja i izuzeća (članci 4., 5. i 6.)

Prijedlogom se gotovi novac kao zakonsko sredstvo plaćanja prvi put definira i uređuje u sekundarnom zakonodavstvu. „Zakonsko sredstvo plaćanja” dosad je bilo definirano samo u Preporuci Komisije iz 2010. i u sudskoj praksi Suda u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, u kojima se tumači pojam zakonskog sredstva plaćanja sadržan u članku 128. stavku 1. UFEU-a za euronovčanice. U skladu s tom sudskom praksom člankom 4. definira se da gotovi novac kao zakonsko sredstvo plaćanja podrazumijeva njegovo obvezno prihvaćanje,

njegov prihvata po punoj nominalnoj vrijednosti i ovlast ukidanja obveze plaćanja e. Primatelj plaćanja ne smije odbiti ponuđeni gotovi novac u eurima, osim ako su stranke dogovorile drugi način plaćanja ili ako se primjenjuje izuzeće.

Člankom 5. utvrđuju se uvjeti u kojima bi odbijanje prihvaćanja gotova novca u eurima bilo pravno moguće; takvo odbijanje mora biti učinjeno u dobroj vjeri, temeljiti se na legitimnim razlozima i biti u skladu s načelom proporcionalnosti s obzirom na konkretne okolnosti u kojima se plaćanje treba izvršiti. Teret dokazivanja da su ti uvjeti ispunjeni za takva izuzeća opravdana razlozima povezanim s načelom dobre vjere leži na primatelju plaćanja. Člankom 5. u nepotpunom popisu utvrđuju se dva legitimna razloga na temelju kojih se gotovi novac u eurima može odbiti na toj osnovi, odnosno utvrđuje se da se gotovi novac u eurima može odbiti u slučaju novčanica čija je vrijednost očito neproporcionalna vrijednosti iznosa koji se namiruje i u iznimnim slučajevima u kojima, u relevantno vrijeme, poduzetnik nema sitniša za vraćanje ili zbog tog plaćanja ne bi imalo dovoljno sitniša za vraćanje za obavljanje svojih uobičajenih transakcija.

Člankom 6. Komisiji se dodjeljuje ovlast za donošenje delegiranih akata o dodatnim izuzećima od načela obveznog prihvaćanja na temelju monetarnog prava. Ta izuzeća trebala bi biti opravdana i proporcionalna, ne bi smjela narušavati djelotvornost statusa gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja i trebala bi biti dopuštena samo pod uvjetom da su dostupna druga sredstva plaćanja novčanih dugova.

Prihvaćanje plaćanja u gotovu novcu (članak 7.)

Člankom 7. nastoji se osigurati da temeljno načelo zakonskog sredstva plaćanja o obveznom prihvaćanju ne bude narušeno raširenom praksom neprihvaćanja gotova novca zbog *ex ante* jednostranog isključenja gotova novca od strane poduzetnika.

Države članice imale bi obvezu pratiti razinu *ex ante* jednostranih isključenja plaćanja u gotovu novcu i osigurati prihvaćanje gotova novca poštovanjem načela obveznog prihvaćanja gotova novca kako je navedeno u članku 4. Države članice imale bi obvezu Komisiji i Europskoj središnjoj banci podnositi godišnja izvješća o svojoj ocjeni. Ako se smatra da razine neprihvaćanja gotova novca narušavaju načelo obveznog prihvaćanja euronovčanica i eurokovanica, države članice trebale bi poduzeti korektivne mjere.

Pristup gotovu novcu (članak 8.)

Člankom 8. države članice obvezuju se osigurati dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu na cijelom svojem državnom području, u svim svojim regijama, uključujući urbana i neurbana područja. To je potrebno kako bi se očuvala djelotvornost gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja.

Države članice imale bi obvezu pratiti pristup gotovu novcu. Osim toga, imale bi obvezu ocjenjivati stanje na svojem državnom području na godišnjoj osnovi i izvješćivati Komisiju i Europsku središnju banku o svojoj ocjeni. Ako nije osiguran dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu, države članice trebale bi poduzeti korektivne mjere.

Postupovni aspekti (članak 9.)

Cilj je ovog članka utvrditi postupovne aspekte kako bi se djelotvorno provele obveze utvrđene u člancima 7. i 8. U tom smislu sve države članice dužne su odrediti jedno ili više nacionalnih nadležnih tijela, koja bi imala potrebne upravne i regulatorne ovlasti u pogledu prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i pristupa gotovu novcu.

Određena nacionalna nadležna tijela bila bi ovlaštena ocijeniti je li načelo obveznog prihvaćanja gotova novca narušeno raširenom praksom neprihvaćanja gotova novca zbog *ex ante* jednostranog isključenja gotova novca od strane poduzetnika te je li pristup gotovu

novcu na državnim područjima država članica dostatan i djelotvoran. Ocjena bi se temeljila na skupu zajedničkih pokazatelja koje bi donijela Komisija provedbenim aktima. O toj bi se ocjeni izvješćivala Komisija kako je predviđeno u članku 13. Ako bi države članice poduzele korektivne mjere u vezi sa svojim obvezama iz članaka 7. i 8., te bi korektivne mjere trebale biti navedene u godišnjem izvješću. Države članice ne bi trebale donijeti provedbene mjere ako ocijene da načelo obveznog prihvaćanja gotova novca nije narušeno raširenom praksom neprihvaćanja gotova novca zbog *ex ante* jednostranog isključenja gotova novca od strane poduzetnika te ako je na njihovu državnom području osiguran dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu.

Međutim, ako bi se mjere države članice činile nedostatnima ili ako bi Komisija smatrala da razina prihvaćanja gotovinskih plaćanja i/ili dostatnog i djelotvornog pristupa gotovu novcu u državi članici nije u skladu s obvezama iz članaka 7. i 8. unatoč nalazima navedenima u godišnjem izvješću, Komisija bi bila ovlaštena donijeti provedbene akte kojima bi se predvidjele odgovarajuće i proporcionalne mjere koje bi predmetna država članica trebala donijeti.

Delegirani i provedbeni akti (članci 10. i 11.)

Komisija će biti ovlaštena donositi delegirane akte. U članku 10. pojašnjava se postupak koji treba slijediti pri donošenju delegiranih akata, propisan u članku 6.

U članku 11. navodi se da će Komisiji u vezi s postupkom donošenja provedbenog akta propisanog u članku 9. pomagati odbor.

Sankcije (članak 12.)

Kako bi se osigurala provedba odredaba Uredbe, člankom 12. propisuje se da države članice moraju utvrditi pravila o sankcijama primjenjivima na povrede Uredbe, pri čemu se državama članicama dopušta određena razina fleksibilnosti u pogledu vrste primjenjivih sankcija.

Izvješćivanje (članak 13.)

Člankom 13. propisuje se da je svaka država članica obvezna Komisiji i ESB-u podnijeti godišnje izvješće o izuzećima od obveznog prihvaćanja gotova novca i njihovoj primjeni, o detaljnim podacima i analizi stanja u državi članici u pogledu prihvaćanja i pristupa gotovu novcu, o korektivnim mjerama koje treba poduzeti u skladu s člancima 7. i 8. te o provedenim sankcijama.

Pravni lijekovi (članak 14.)

Člankom 14. države članice obvezuje se da fizičke osobe i poduzetnika informiraju o kanalima i pravnim lijekovima koji su im na raspolaganju za podnošenje pritužbi nadležnim tijelima o slučajevima nezakonitog odbijanja prihvaćanja gotova novca te nedostatnog pristupa gotovu novcu.

Interakcija između euronovčanica i eurokovanica i digitalnog eura (članak 15.)

Člankom 15. propisuje se da se konvertiranje gotova novca u digitalni euro i obratno provodi po nominalnoj vrijednosti, a radi izbjegavanja sumnje platitelju se daje pravo da odabere plaćanje u gotovu novcu ili digitalnom euru ako se primjenjuje obveza prihvaćanja oba sredstva plaćanja, uključujući osobito one odredbe koje utječu na obvezno prihvaćanje (tj. članke 4., 5., 6. i 7.) kao i Uredbu o digitalnom euru.

Preispitivanje (članak 16.)

Člankom 16. predviđeno je da je Komisija obvezna preispitati Uredbu pet godina nakon njezina stupanja na snagu i o tome izvijestiti Parlament i Vijeće. Države članice trebale bi Komisiji pružiti sve potrebne informacije za pripremu tog izvješća.

Stupanje na snagu (članak 17.)

Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u Službenom listu Europske unije.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o euronovčanicama i eurokovanicama kao zakonskom sredstvu plaćanja

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 133.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europske središnje banke,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) U skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) Unija ima isključivu nadležnost u području monetarne politike država članica čija je valuta euro.
- (2) U skladu s člankom 128. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i člankom 10. Uredbe Vijeća (EZ) br. 974/98¹¹ euronovčanice su jedine novčanice koje imaju status zakonskog sredstva plaćanja u državama članicama čija je valuta euro. U skladu s člankom 11. Uredbe (EZ) br. 974/98 eurokovanice su jedine kovanice koje imaju status zakonskog sredstva plaćanja u državama članicama čija je valuta euro.
- (3) U Preporuci Komisije o području primjene i učincima euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja¹² predviđena je zajednička definicija euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja.
- (4) Sud Europske unije u presudi od 26. siječnja 2021.¹³ pojasnio je da je pojam „zakonskog sredstva plaćanja” naveden u članku 128. stavku 1. UFEU-a pojam prava Unije koji treba autonomno i ujednačeno tumačiti u cijelom EU-u¹⁴. Drugo, Sud je smatrao da pojam „zakonskog sredstva plaćanja” u pogledu sredstva plaćanja izraženog u novčanoj jedinici znači da se „to sredstvo plaćanja općenito ne može odbiti prilikom oslobađajućeg ispunjenja duga izraženog u istoj novčanoj jedinici po

¹¹ Uredba Vijeća (EZ) br. 974/98 od 3. svibnja 1998. o uvođenju eura (SL L 139, 11.5.1998., str. 1.).

¹² SL L 83, 30.3.2010., str. 70.

¹³ Vidjeti presudu od 26. siječnja 2021. u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, Hessischer Rundfunk, EU:C:2021:63

¹⁴ Vidjeti presudu od 26. siječnja 2021. u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, Hessischer Rundfunk, EU:C:2021:63, t. 45.

punoj nominalnoj vrijednosti bez dodatnih troškova za platitelja”¹⁵. Treće, Sud je naveo da države članice čija je valuta euro načelno mogu ograničiti obvezu prihvaćanja euronovčanica i eurokovanica uzimajući u obzir razloge od javnog interesa i u skladu s njihovim nadležnostima izvan područja monetarnog prava i politike te drugih isključivih nadležnosti Unije, pod uvjetom da su ta ograničenja opravdana ciljem od javnog interesa i proporcionalna tom cilju¹⁶.

- (5) Prihvaćanje euronovčanica i eurokovanica ponuđenih kao sredstva plaćanja iznimno se može odbiti ako je odbijanje učinjeno u dobroj vjeri, na temelju legitimnih razloga i konkretnih okolnosti koje su izvan kontrole primatelja plaćanja, i ako je odbijanje proporcionalno. Na primjer, odbijanje može biti opravdano ako je za namiru novčanog duga ponuđena euronovčanica koja je neproporcionalna u odnosu na iznos koji se duguje primatelju plaćanja, primjerice ako je za namiru duga u iznosu manjem od pet eura ponuđena novčanica od 200 eura. U skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 974/98, osim tijela nadležnog za izdavanje i osoba koje su na temelju nacionalnog zakonodavstva države članice koja izdaje kovanice posebno određene, nijedna stranka nije obvezna prihvatiti više od 50 kovanica pri svakom pojedinačnom plaćanju.
- (6) Kako bi se osiguralo da načelo obveznog prihvaćanja plaćanja u euronovčanicama i eurokovanicama nije u praksi narušeno raširenim i strukturnim odbijanjem gotovinskih plaćanja, države članice trebale bi pratiti razinu *ex ante* jednostranih isključenja gotovinskih plaćanja kad se transakcije vrše u fizičkim prostorima. Stoga bi države članice trebale redovito pratiti razinu *ex ante* jednostranih isključenja plaćanja u gotovu novcu kad se plaćanja vrše u fizičkim prostorima, i to na svojem cjelokupnom državnom području, u svim svojim različitim regijama, uključujući urbana i neurbana područja, na temelju zajedničkih pokazatelja koji omogućuju usporedbe između država članica. Ako države članice ocijene da je prihvaćanje gotovinskih plaćanja na njihovu državnom području osigurano, ne trebaju donositi posebne mjere u vezi sa svojom obvezom. Međutim, i dalje bi trebale pratiti stanje. Ako država članica zaključi da *ex ante* jednostrano isključenje gotova novca ugrožava načelo obveznog prihvaćanja plaćanja u euronovčanicama i eurokovanicama u svim ili određenim dijelovima njezina državnog područja, trebala bi poduzeti djelotvorne i proporcionalne korektivne mjere, kao što su zabrana ili ograničenja *ex ante* jednostranih isključenja gotova novca u svim ili određenim dijelovima svojeg državnog područja, primjerice u ruralnim područjima, ili u određenim sektorima koji se smatraju ključnima, kao što su poštanski uredi, supermarketi, ljekarne ili ustanove zdravstvene skrbi, ili za određene vrste plaćanja koje se smatraju osnovnim vrstama plaćanja.
- (7) Kako bi djelotvorno provodile svoju obvezu osiguravanja dostatnog i djelotvornog pristupa gotovu novcu, države članice trebale bi redovito pratiti razinu pristupa gotovu novcu na svojem državnom području, u svim svojim različitim regijama, uključujući urbana i neurbana područja, na temelju zajedničkih pokazatelja koji omogućuju usporedbe između država članica. Zajednički pokazatelji mogu uključivati čimbenike koji utječu na pristup gotovu novcu, kao što su gustoća točaka pristupa gotovu novcu u odnosu na broj stanovnika, uvjeti za podizanje i polaganje gotova novca, uključujući naknade, postojanje različitih mreža s različitim modalitetima pristupa za klijente,

¹⁵ Vidjeti presudu od 26. siječnja 2021. u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, Hessischer Rundfunk, EU:C:2021:63, t. 46.

¹⁶ Vidjeti presudu od 26. siječnja 2021. u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19, Hessischer Rundfunk, EU:C:2021:63, t. 67. i 68.

razlike u urbanim i ruralnim područjima i socioekonomske razlike te poteškoće u pristupu za određene skupine stanovništva. Ako države članice ocijene da je pristup gotovu novcu na njihovu državnom području dostatan i djelotvoran, ne trebaju donositi posebne mjere u vezi sa svojom obvezom. Međutim, i dalje bi trebale pratiti stanje. Ako država članica zaključi da pristup gotovu novcu nije dostatan i djelotvoran u svim ili određenim dijelovima njezina državnog područja ili da postoji rizik da će se u nedostatku mjera pogoršati, treba poduzeti odgovarajuće korektivne mjere kako bi se ispravila situacija, kao što su zahtjevi za pristup na geografskoj razini za pružatelje platnih usluga koji pružaju usluge podizanja gotova novca da održavaju gotovinske usluge u dostatnom broju svojih poslovnica u kojima posluju, ili putem imenovanog agenta za kreditne institucije koje posluju samo putem interneta, ili da održavaju dostatnu gustoću bankomata na mjestima na kojima posluju, uzimajući u obzir odgovarajuću geografsku rasprostranjenost u odnosu na broj stanovnika te moguće objedinjavanje bankomata. Ostale korektivne mjere mogle bi uključivati preporuke upućene nekreditnim institucijama, kao što su neovisni operateri bankomata, trgovci na malo ili poštanski uredi, kojima bi se poticalo na dopunu gotovinskih usluga banaka.

- (8) Komisiju bi trebalo ovlastiti za donošenje provedbenih akata o skupu zajedničkih pokazatelja opće primjene u europodručju, koji bi državama članicama omogućili djelotvorno praćenje i ocjenjivanje razine prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i pristupa gotovu novcu na njihovu cjelokupnom državnom području, u svim njihovim različitim regijama, uključujući urbana i neurbana područja. Pri pripremi takvih provedbenih akata Komisija bi se trebala savjetovati s Europskom središnjom bankom.
- (9) Komisiju bi trebalo ovlastiti za donošenje provedbenih akata koji bi se upućivali određenoj državi članici ako se mjere koje predlaže ta država članica čine nedostatnima ili ako, unatoč nalazima navedenima u godišnjem izvješću koje je dostavila ta država članica, *ex ante* jednostrana isključenja gotova novca narušavaju načelo obveznog prihvaćanja plaćanja u euronovčanicama i eurokovanicama i/ili pristup gotovu novcu nije dostatan i djelotvoran. Takvim provedbenim aktom od dotične države članice moglo bi se zahtijevati da poduzme mjere kao što su one navedene u uvodnim izjavama 7. i 8. ili mjere koje se u drugim državama članicama smatraju djelotvornima u osiguravanju poštovanja načela obveznog prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu ili dostatnog i djelotvornog pristupa gotovu novcu.
- (10) U skladu s načelom lojalne suradnje Komisija, Europska središnja banka i određena nacionalna nadležna tijela s potrebnim ovlastima u pogledu prihvaćanja gotovinskih plaćanja i pristupa gotovu novcu te tržišnih aktivnosti subjekata koji posluju s gotovim novcem povezanih s gotovim novcem trebali bi blisko surađivati na pitanjima koja se odnose na prihvaćanje gotovinskih plaćanja i pristup gotovu novcu. Redovitim dijalogom među tim institucijama i tijelima, osobito na temelju godišnjih izvješća država članica Komisiji i Europskoj središnjoj banci, trebalo bi utvrditi slučajeve raširenog *ex ante* jednostranog isključenja gotova novca i nedostatnog pristupa gotovu novcu na određenim nacionalnim područjima ili regijama. Taj bi dijalog ujedno bio usmjeren na oblikovanje i donošenje korektivnih mjera koje bi države članice trebale donijeti kako bi ispunile svoje obveze da osiguraju prihvaćanje gotova novca te dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu.
- (11) Kako bi se osiguralo da se u kasnijoj fazi po potrebi mogu uvesti dodatna izuzeća od obveze prihvaćanja gotova novca u eurima, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. UFEU-a radi dopune ove Uredbe uvođenjem dodatnih izuzeća od načela obveznog prihvaćanja za europodručje u cjelini. Komisija

može donijeti takva dodatna izuzeća samo ako su nužna i proporcionalna svojoj svrsi i ako omogućuju očuvanje djelotvornosti statusa gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja. Ovlast Komisije za donošenje delegiranih akata o uvođenju dodatnih izuzeća od obveznog prihvaćanja gotova novca u eurima ne bi trebala dovoditi u pitanje mogućnost država članica da, u skladu sa svojim ovlastima u područjima podijeljene nadležnosti, donesu nacionalne zakonodavne propise kojima se uvode izuzeća od obveznog prihvaćanja gotova novca koja proizlaze iz statusa zakonskog sredstva plaćanja u skladu s uvjetima koje je utvrdio Sud Europske unije u presudi u spojenim predmetima C-422/19 i C-423/19. Posebno je važno da Komisija tijekom svojeg pripremnog rada provede odgovarajuća savjetovanja, uključujući ona na razini stručnjaka, te da se ta savjetovanja provedu u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. Osobito, Europski parlament i Vijeće primaju sve dokumente istodobno kad i stručnjaci iz država članica radi osiguravanja ravnopravnog sudjelovanja u pripremi delegiranih akata, a njihovi stručnjaci sustavno imaju pristup sastancima stručnih skupina Komisije koji se odnose na pripremu delegiranih akata.

- (12) Kako bi se osigurali jedinstveni uvjeti za odredbe o prihvaćanju plaćanja u gotovu novcu i dostatnom i djelotvornom pristupu gotovu novcu, Komisiji bi trebalo dodijeliti provedbene ovlasti. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁷. Provedbeni akti o prihvaćanju gotova novca i pristupu gotovu novcu trebali bi se donijeti u okviru savjetodavnog postupka jer se odnose na mjere s niskim učinkom, odnosno na pokazatelje za praćenje prihvaćanja gotova novca i pristupa gotovu novcu ili na akte koji bi se upućivali pojedinim državama članicama koje će u određenim okolnostima možda trebati donijeti odgovarajuće mjere koje bi odražavale posebnosti njihovih nacionalnih područja, regija i urbanih područja, u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća.
- (13) Ovom Uredbom osigurava se potpuno poštovanje temeljnog prava na slobodu poduzetništva i temeljnog prava na zaštitu potrošača utvrđenih u članku 16. odnosno članku 38. Povelje o temeljnim pravima Europske unije. Ova se Uredba odnosi na željeni način plaćanja valute koja ima status zakonskog sredstva plaćanja, a koji građani legitimno mogu izabrati za namiru svojih dugova. Stoga se mjere iz ove Uredbe odnose samo na način na koji poduzetnici primaju plaćanja. Uplitanje u ta temeljna prava stoga je neizravno i vrlo ograničeno. Opravdano je ciljem od općeg interesa, odnosno osiguravanjem djelotvornosti zakonskog sredstva plaćanja, i proporcionalno je tom cilju.
- (14) Udio gotovinskih plaćanja u odnosu na elektronička plaćanja veći je u određenim ranjivim skupinama, uključujući osobe starije dobi, osobe s invaliditetom te osobe s ograničenim digitalnim vještinama i nižim dohotkom. Ovaj je prijedlog u skladu s Europskim aktom o pristupačnosti¹⁸, koji obuhvaća bankomate. Nadalje, na gotovi novac kao sredstvo plaćanja oslanjaju se financijski isključene osobe, kao što su osobe bez bankovnog računa, tražitelji azila i migranti, koje možda ne mogu ili ne žele koristiti sredstva plaćanja koje pruža privatni sektor. Smatra se da gotovi novac omogućuje jasan pregled troškova, vrlo jednostavno, brzo i sigurno korištenje te privatnost. Te su ranjive skupine u većoj mjeri izložene riziku od gubitka pristupa

¹⁷ SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

¹⁸ Direktiva (EU) 2019/882 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga (SL L 151, 7.6.2019., str. 70.).

gotovinskom plaćanju ako se pogorša njihov pristup gotovu novcu. Stoga bi se ovom Uredbom nastojalo očuvati financijsku uključenost ranjivih skupina koje ovise o gotovinskim plaćanjima osiguravanjem da svi u europodručju mogu odabrati željeni način plaćanja i imaju pristup osnovnim gotovinskim uslugama, pri čemu bi se ujedno države članice poduprlo u njihovim daljnjim nastojanjima da svojim politikama promiču digitalnu financijsku uključenost, primjerice putem mjera za povećanje financijske, a posebno digitalne financijske pismenosti u sustavima obrazovanja i osposobljavanja te za otklanjanje nedostataka u digitalnoj infrastrukturi, među ostalim u ruralnim područjima.

- (15) U skladu s načelom proporcionalnosti potrebno je i primjereno utvrditi potrebna pravila radi ostvarenja temeljnog cilja osiguravanja prihvaćanja gotova novca i pristupa gotovu novcu. Ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva u skladu s člankom 5. stavkom 4. Ugovora o Europskoj uniji.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Predmet

Ovom Uredbom utvrđuju se detaljna pravila o području primjene i učincima euronovčanica i eurokovanica kao zakonskog sredstva plaćanja te o pristupu euronovčanicama i eurokovanicama, kako je predviđeno člankom 128. stavkom 1. UFEU-a i člankom 11. Uredbe (EZ) br. 974/98, kako bi se osigurala njihovo djelotvorno korištenje kao jedinstvene valute.

Članak 2.

Područje primjene

1. Ova Uredba primjenjuje se na namiru novčanih dugova ako se namiruju u gotovu novcu, u cijelosti ili djelomično, kad postoji platna obveza u skladu s primjenjivim pravom ili utvrđenom pravnom praksom. Kako bi se osigurala djelotvornost gotova novca kao zakonskog sredstva plaćanja, ova Uredba primjenjuje se i na *ex ante* jednostrano isključenje plaćanja u gotovu novcu i na pristup gotovu novcu.
2. Ova Uredba ne primjenjuje se na plaćanja za robu ili usluge kupljene na daljinu, među ostalim putem interneta.

Članak 3.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

1. „gotovi novac” znači euronovčanice i eurokovanice;

2. „subjekti koji posluju s gotovim novcem” znači kreditne institucije koje nude račune za plaćanje klijentima i pružateljima gotovinskih usluga uključenima u upravljanje distribucijom i optjecajem euronovčanica i eurokovanica;
3. „kreditna institucija” znači kreditna institucija kako je definirana u članku 4. stavku 1. Uredbe (EU) br. 575/2013¹⁹ Europskog parlamenta i Vijeća;
4. „*ex ante* jednostrana isključenja gotova novca” znači situacija u kojoj trgovac na malo ili pružatelj usluga jednostrano isključuje gotovi novac kao način plaćanja, primjerice postavljanjem znaka „Ne primamo gotovi novac”. U takvom slučaju platitelj i primatelj plaćanja ne pristaju svojevóljno na sredstvo plaćanja za kupnju;
5. „platitelj” znači svaka osoba koja vrši plaćanje u eurima;
6. „primatelj plaćanja” znači svaka osoba koja je predviđeni primatelj novčanih sredstava koja su predmet platne transakcije u gotovu novcu u eurima;
7. „nominalna vrijednost” znači apoen euronovčanice ili eurokovanice u eurima kako je otisnut na toj novčanici ili iskovan na toj kovanici;
8. „poduzetnik” znači osoba koja se bavi gospodarskom djelatnošću, bez obzira na pravni oblik, uključujući partnerstva ili udruženja koja se redovno bave gospodarskom djelatnošću.

Članak 4.

Zakonsko sredstvo plaćanja

1. Status zakonskog sredstva plaćanja euronovčanica i eurokovanica podrazumijeva njihovo obvezno prihvaćanje, prihvrat po punoj nominalnoj vrijednosti i ovlast ukidanja obveze plaćanja.
2. U skladu s obveznim prihvaćanjem gotova novca primatelj plaćanja ne smije odbiti euronovčanice i/ili eurokovanice ponuđene za plaćanje radi ispunjavanja te obveze.

¹⁹ Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012, SL L 176, 27.6.2013., str. 1.–337.

3. U skladu s načelom prihvaćanja gotova novca po punoj nominalnoj vrijednosti, novčana vrijednost euronovčanica i/ili eurokovanica ponuđenih za namiru duga jednaka je iznosu u eurima naznačenom na novčanicama i/ili kovanicama. Dodatni troškovi za namiru duga euronovčanicama i eurokovanicama zabranjeni su.
4. U skladu s ovlasti ukidanja obveze plaćanja platitelju se može ukinuti obveza plaćanja tako da primatelju plaćanja ponudi euronovčanice i eurokovanice.

Članak 5.

Izuzeća od načela obveznog prihvaćanja euronovčanica i eurokovanica

1. Odstupajući od članka 4. stavka 2., primatelj plaćanja ima pravo odbiti euronovčanice i eurokovanice u bilo kojem od sljedećih slučajeva:
 - (a) ako je odbijanje učinjeno u dobroj vjeri i temelji se na legitimnim i privremenim razlozima u skladu s načelom proporcionalnosti s obzirom na konkretne okolnosti izvan kontrole primatelja plaćanja;
 - (b) ako se prije plaćanja primatelj plaćanja suglasio s platiteljem o različitom sredstvu plaćanja.

Za potrebe točke (a) primatelj plaćanja dužan je dokazati da su takvi legitimni i privremeni razlozi postojali u konkretnom slučaju i da je odbijanje bilo proporcionalno.

2. Za potrebe primjene stavka 1. takvi legitimni razlozi mogu biti sljedeći:
 - i. kad je riječ o novčanicama visokih apoeni, ako je vrijednost ponuđene novčanice očito neproporcionalna u odnosu na vrijednost iznosa koji treba namiriti;
 - ii. u iznimnim slučajevima, ako poduzetnik nema sitnog novca za vraćanje u trenutku kad je gotovi novac ponuđen za plaćanje ili ako zbog plaćanja poduzetnik ne bi imao dovoljno sitnog novca za vraćanje kako bi mogao obavljati svoje uobičajene dnevne poslovne transakcije.

Članak 6.

Dodatna izuzeća od načela obveznog prihvaćanja euronovčanica i eurokovanica na temelju monetarnog prava

Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 10. radi dopune ove Uredbe utvrđivanjem dodatnih izuzeća od načela obveznog prihvaćanja na temelju monetarnog prava.

Ta izuzeća moraju biti opravdana ciljem od javnog interesa i proporcionalna tom cilju, ne dovoditi do narušavanja djelotvornosti statusa gotova novca u eurima kao zakonskog sredstva plaćanja i dopuštena samo pod uvjetom da su dostupna druga sredstva plaćanja novčanih dugova. Komisija se pri pripremi tih delegiranih akata savjetuje s Europskom središnjom bankom.

Članak 7.

Prihvaćanje plaćanja u gotovu novcu

1. Kako bi osigurale prihvaćanje gotova novca u skladu s člankom 4. stavkom 2., države članice prate razinu prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i razinu *ex ante* jednostranih isključenja plaćanja u gotovu novcu na cijelom svojem državnom području, u svim svojim različitim regijama, uključujući urbana i neurbana područja, na temelju zajedničkih pokazatelja koje je donijela Komisija te ocjenjuju stanje.
2. Države članice podnose izvješća o rezultatima svojeg praćenja i ocjenjivanja stanja u pogledu razine prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu u skladu s člankom 9. stavkom 3.
3. Ako država članica smatra da razina prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu u svim ili određenim dijelovima njezina državnog područja narušava načelo obveznog prihvaćanja euronovčanica i eurokovanica, onda utvrđuje korektivne mjere koje se obvezuje poduzeti u skladu s člankom 9. stavkom 4.

Članak 8.

Pristup gotovu novcu

1. Države članice osiguravaju dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu na cijelom svojem državnom području, u svim svojim regijama, uključujući urbana i neurbana područja. Kako bi osigurale dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu, države članice prate razinu pristupa gotovu novcu na svojem državnom području, u svim svojim različitim regijama, uključujući urbana i neurbana područja, na temelju zajedničkih pokazatelja koje je donijela Komisija te ocjenjuju stanje.
2. Države članice podnose izvješća o rezultatima svojeg praćenja i ocjenjivanja stanja u pogledu pristupa gotovu novcu u skladu s člankom 9. stavkom 3.
3. Ako država članica smatra da nije osiguran dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu, utvrđuje korektivne mjere koje se obvezuje poduzeti u skladu s člankom 9. stavkom 4.

Članak 9.

Postupovni aspekti

1. Kako bi provele obveze iz članka 7. i 8., države članice određuju jedno ili više nacionalnih nadležnih tijela s potrebnim ovlastima u pogledu prihvaćanja gotovinskih plaćanja i pristupa gotovu novcu te tržišnih aktivnosti subjekata koji posluju s gotovim novcem povezanih s gotovim novcem.
2. Za potrebe članka 7. i 8. Komisija donosi provedbene akte opće primjene o skupu zajedničkih pokazatelja koje države članice upotrebljavaju za praćenje i ocjenjivanje razine prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i pristupa gotovu novcu na cijelom svojem državnom području, u svim svojim različitim regijama, uključujući urbana i neurbana područja. Ti provedbeni akti donose se [u roku od X mjeseci od stupanja na snagu ove Uredbe] u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 11. Pri pripremi takvih provedbenih akata Komisija se savjetuje s Europskom središnjom bankom.
3. Određena nacionalna nadležna tijela izvješćuju o rezultatima praćenja i ocjenjivanja stanja u pogledu razina prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i pristupa gotovu novcu, uz navođenje razloga i podataka za svoju ocjenu, podnošenjem godišnjeg izvješća Komisiji i Europskoj središnjoj banci kako je navedeno u članku 13.
4. Ako država članica smatra da razina prihvaćanja gotovinskih plaćanja narušava načelo obveznog prihvaćanja euronovčanica i eurokovanica ili da nije osiguran dostatan i djelotvoran pristup gotovu novcu, u svojem godišnjem izvješću navodi korektivne mjere koje se obvezuje poduzeti kako bi poštovala obveze iz članka 7. i 8. Korektivne mjere stupaju na snagu bez nepotrebne odgode.
5. Komisija razmatra godišnja izvješća uz blisko savjetovanje s Europskom središnjom bankom. Ako se čini da su korektivne mjere koje je predložila država članica u skladu sa stavkom 4. nedostatne ili ako Komisija smatra da razina prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i/ili dostatnog i djelotvornog pristupa gotovu novcu u državi članici nije u skladu s obvezama iz članka 7. i 8. unatoč zaključcima navedenima u godišnjem izvješću, Komisija donosi provedbene akte u kojima predviđa odgovarajuće i proporcionalne mjere koje predmetna država članica donosi u roku utvrđenom u odgovarajućem provedbenom aktu. Ti se provedbeni akti donose u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 11.

Članak 10.

Izvršavanje delegiranja ovlasti

1. Ovlast za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.

2. Ovlast za donošenje delegiranih akata iz članka 6. dodjeljuje se Komisiji na neodređeno vrijeme počevši od [*datum stupanja na snagu ove Uredbe*].
3. Europski parlament ili Vijeće u svakom trenutku mogu opozvati ovlast za donošenje delegiranih akata iz članka 6. Odlukom o opozivu prekida se delegiranje ovlasti koje je u njoj navedeno. Opoziv počinje proizvoditi učinke sljedećeg dana od dana objave spomenute odluke u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji dan naveden u spomenutoj odluci. On ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.
4. Prije donošenja delegiranog akta Komisija se savjetuje sa stručnjacima koje je imenovala svaka država članica u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.
5. Čim donese delegirani akt, Komisija ga istodobno priopćuje Europskom parlamentu i Vijeću.
6. Delegirani akt donesen na temelju članka 6. stupa na snagu samo ako ni Europski parlament ni Vijeće u roku od jednog mjeseca od priopćenja tog akta Europskom parlamentu i Vijeću na njega ne podnesu nikakav prigovor ili ako su prije isteka tog roka i Europski parlament i Vijeće obavijestili Komisiju da neće podnijeti prigovore. Taj se rok produljuje za mjesec dana na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 11.

Postupak odbora

1. Komisiji pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 4. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 12.

Sankcije

Države članice utvrđuju pravila o sankcijama [*uključujući financijske sankcije i nekaznene novčane kazne*] koje se primjenjuju na kršenja ove Uredbe i poduzimaju sve potrebne mjere radi osiguravanja njihove provedbe. Predviđene sankcije moraju biti djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće. Države članice u roku od godinu dana od stupanja na snagu ove Uredbe obavješćuju Komisiju o tim pravilima i tim mjerama te je bez odgode obavješćuju o svim naknadnim izmjenama koje na njih utječu.

Članak 13.
Godišnja izvješća

1. Države članice podnose godišnje izvješće Komisiji i Europskoj središnjoj banci, uključujući informacije o sljedećim aspektima:
 - (a) utvrđenim izuzećima od načela obveznog prihvaćanja i njihovoj primjeni;
 - (b) detaljnim podacima i ocjeni stanja u državi članici u pogledu prihvaćanja plaćanja u gotovu novcu i pristupa gotovu novcu te korektivnih mjera koje treba poduzeti u skladu s člancima 7. i 8.;
 - (c) provedenim sankcijama, uključujući financijske sankcije i nekaznene novčane kazne.
2. Prvo godišnje izvješće podnosi se godinu dana nakon stupanja na snagu ove Uredbe. Sljedeća godišnja izvješća podnose se na godišnjoj osnovi od datuma stupanja na snagu ove Uredbe.
3. Komisija razmatra godišnja izvješća uz blisko savjetovanje s Europskom središnjom bankom.

Članak 14.
Dužnost država članica da pruže informacije o pravnim lijekovima

Države članice fizičkim osobama i poduzetnicima pružaju jasne informacije o kanalima i o djelotvornim pravnim lijekovima koji su im na raspolaganju za podnošenje pritužbi nadležnim nacionalnim tijelima o slučajevima nezakonitog odbijanja prihvaćanja gotova novca te nedostatnog i nedjelotvornog pristupa gotovu novcu.

Članak 15.
Interakcija između euronovčanica i eurokovanica i digitalnog eura

1. Euronovčanice i eurokovanice mogu se konvertirati u digitalni euro i obratno po nominalnoj vrijednosti.
2. Primatelji plaćanja novčanog duga izraženog u eurima obvezni su prihvatiti plaćanja u euronovčanicama i eurokovanicama u skladu s odredbama ove Uredbe, neovisno o tome prihvaćaju li plaćanja u digitalnom euru u skladu s Uredbom [XXX o uvođenju digitalnog eura]. Ako je prihvaćanje euronovčanica i eurokovanica i digitalnog eura obvezno u skladu s odredbama ove Uredbe i Uredbe (XXX o uvođenju digitalnog eura), platitelj ima pravo odabrati sredstvo plaćanja.

Članak 16.
Preispitivanje

Komisija do [*datum – pet godina nakon datuma stupanja na snagu*] provodi preispitivanje primjene i učinaka ove Uredbe te Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće. Države članice Komisiji pružaju sve potrebne informacije za pripremu tog izvješća.

Članak 17.
Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u Službenom listu Europske unije.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednica

Za Vijeće
Predsjednica