

Župančičeva 3, p.p. 644a, 1001 Ljubljana T: 01 369 66 00

F: 01 369 66 09

E: [gp.mf@gov.si](mailto:gp.mf@gov.si)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Številka: IPP 007-983/2024 | | |
| Ljubljana, 15. 4. 2025 | | |
| EVA: 2024-1611-0109 | | |
| **ZADEVA: Popravek gradiva št. 1 - Predlog Zakona o individualnih naložbenih računih** | | | | |
|  | | | | |
| 1. Zahteva predlagatelja za: | | | | |
| a) | obravnavo neusklajenega gradiva | | | NE |
| b) | nujnost obravnave | | | DA |
| c) | obravnavo gradiva brez sodelovanja javnosti | | | NE |
| 2. Predlog za skrajšanje poslovniških rokov z obrazložitvijo razlogov: | | | | |
| S predlogom zakona se predvidevajo ukrepi, ki so pomembni za okrepitev slovenskega trga kapitala in dolgoročno usmerjeno nalaganje denarnih sredstev prebivalstva v finančne instrumente, kar pomeni pomemben prispevek k stabilnosti finančnega sistema, večji dostopnosti virov financiranja za gospodarstvo ter učinkovitejšemu vlaganju fizičnih oseb, pri čemer zakon uvaja rešitev, ki posamezniku omogoča novo naložbeno priložnost z enostavno uporabo, preglednostjo in minimalnimi administrativnimi obremenitvami. Upoštevajoč, da predlog zakona uvaja nov institut, ki je predvsem pomemben za male vlagatelje in jim daje možnost za razpršitev prihrankov, je pomembno, da je zakon na Vladi obravnavan čim prej, da se omogoči sprejem zakona do poletja. | | | | |
| 3. Gradivo se sme objaviti na svetovnem spletu: | | | | DA |
| 4. Gradivo je lektorirano:  Gradivo je bilo poslano v lekturo, ki pa bo lahko opravljena šele do 18. 4. 2025. Lektorske popravke, s katerimi ne bomo spremenili vsebine zakona in nomotehnike, bi vključili v čistopis zakona po seji vlade. | | | | NE |
| 5. Gradivo je pripravljeno na podlagi sklepa vlade št. … z dne … | | | | |
| 6. Predstavitev medresorskega usklajevanja: | | | | |
| Gradivo je bilo poslano v medresorsko usklajevanje:   * 6. 3. 2025: vsa ministrstva, * 7. 3. 2025: informacijski pooblaščenec in KPK, * 7. 3. 2025: Služba Vlade RS za zakonodajo, * 14. 4. 2025: Služba Vlade RS za zakonodajo. | | | | |
|  | | | | |
| Gradivo s SVZ, MP, MDDSZ, IP ni usklajeno: | | v celoti/**večinoma**/delno | | |
| Bistvena neusklajena vprašanja in razlogi za neusklajenost s SVZ:  Na prvo mnenje SVZ z dne 21. 3. 2025 je ministrstvo podalo odgovor s pojasnili, zakaj ni mogoče upoštevati določenih pripomb ter priložilo popravljeno gradivo, iz katerega je razvidno, katere pripombe SVZ so bile upoštevane. SVZ je v odgovoru z dne 11. 4. 2025 uvodoma ugotovila, da so bile njene pripombe upoštevane oziroma njihovo neupoštevanje po vsebinski presoji ustrezno pojasnjeno. Izpostavila pa je še vedno določbe, ki jih argumentiramo v nadaljevanju in smo glede njih podali dodatna pojasnila v odgovoru SVZ z dne 14. 4. 2025. Dodatne redakcijske popravke SVZ ter pripombo glede podzakonskega akta pa smo upoštevali in tudi to pojasnili v odgovoru SVZ z dne 14. 4. 2025.  **v zvezi s spreminjanjem vsebinskih določb zakona z drugim zakonom** - pojasnjujemo, da je tak pristop v obravnavanem primeru utemeljen z načeloma ekonomičnosti in sorazmernosti, saj omogoča učinkovito in pravočasno uveljavitev sprememb brez nepotrebnega podaljševanja zakonodajnega postopka. Zagotovljena je jasnost, določnost in pravna predvidljivost predpisov, saj bodo spremembe objavljene v Uradnem listu in postale del zakonov, ki jih spreminjajo. Celovita ureditev vseh vprašanj glede individualnega naložbenega računa v enem zakonu je preglednejša in bolj smiselna. Predlagani pristop ne posega v sistemsko logiko pravnega reda in zagotavlja usklajenost ter koherentnost zakonodajne ureditve.  **v zvezi s prizadevanji SDH, da izvede prodajo deležev v delniških družbah v državni lasti s prvo ponudbo delnic javnosti oz. da uvrsti delnice družb v državni lasti na borzni trg** – določba je utemeljena z enim od dveh osnovnih ciljev predloga zakona – krepitvijo in razvojem slovenskega kapitalskega trga. Čeprav status in delovanje SDH ureja Zakon o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1), ta določba ne posega v temeljno ureditev SDH, temveč zgolj poudarja smiselnost njegove vloge pri razvoju kapitalskega trga. Namen te določbe je zagotoviti večjo likvidnost in dostopnost delnic podjetij v državni lasti širšemu krogu vlagateljev, kar bi prispevalo k večji dinamiki slovenskega borznega trga in s tem povečalo konkurenčnost slovenskega trga kapitala. | | |
| v celoti/večinoma/**delno** | | |
| Bistvena neusklajena vprašanja in razlogi za neusklajenost z MP:  **v zvezi združitvijo 16. in 18. člena predloga zakona v smislu skupne določbe za upravni nadzor ter pristojnost za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku** – z vidika preglednosti in sistemske določnosti je primerno, da sta navedeni določbi ločeni in kategorizirani v obliki dveh členov, tako da 16. člen predloga zakona ureja izvajanje nadzora nad poslovanjem v zvezi z INR in ponudniki INR, 18. člen predloga zakona pa določa pristojnost Agencije kot prekrškovnega organa. Navedeni način urejanja obeh pristojnosti Agencije je utemeljen tudi v načinu zapisa in oblikovanju istovrstnih določb v ZTFI-1, pri čemer so določbe ZTFI-1 vključno z njihovim oblikovanjem, skladno z zadevnim predlogom zakona osrednja in hkrati subsidiarna pravna podlaga za urejanje materije individualnih naložbenih računov v vse obsegajočem smislu. Glede na navedeno neločljivo povezanost predloga zakona z ZTFI-1 je obstoječi zapis oblikovanja določb za upravni nadzor ter vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku, primeren in pravilen.  **z zvezi z opredelitvijo pravnoorganizacijskih oblik pravnih oseb, ki bodo lahko ponudniki INR po 14. členu v povezavi z 12. členom predloga zakona** - v 14. členu predloga zakona je ustrezno in dovolj določno opredeljeno kdo je lahko ponudnik INR in katere pogoje mora izpolnjevati. Ponudnik INR je tako lahko le oseba, ki je po zadnjem zapisu definicije, upravičena v Republiki Sloveniji na podlagi dovoljenja Agencije oziroma v primeru osebe iz druge države članice na podlagi ustanovitve podružnice v Republiki Sloveniji ali na podlagi upravičenosti do neposrednega opravljanja storitev v Republiki Sloveniji skladno s predpisi s področja trga finančnih instrumentov, opravljati investicijske storitve sprejemanja in posredovanja naročil v zvezi z enim ali več finančnimi instrumenti ali investicijske storitve izvrševanja naročil za račun strank ali gospodarjenja s finančnimi instrumenti. Hkrati mora biti ta oseba vpisana tudi v register ponudnikov INR iz 15. člena predloga zakona. Ponudnik INR je obenem opredeljen še z navedbo pravne podlage v 3. členu predloga zakona, po kateri se na področju INR podredno uporabljajo tudi predpisi, ki urejajo trg finančnih instrumentov. V 20. členu ZTFI-1 je tako z navedbo »pravne osebe« posameznih ponudnikov INR podana še neposredna opredelitev, s čimer je pojem ponudnika INR obravnavan in določen širše, dodatno, v smislu upoštevanja določb MiFID II in potrebe po pravni varnosti vseh vključenih ponudnikov INR, s čimer se utemeljuje tudi eden izmed glavnih postulatov prava EU, prost pretok kapitala in unija kapitalskih trgov.  **v zvezi z vprašanjem izločitvene pravice in sistema jamstva za terjatve vlagateljev** - oba pravna instituta izločitvene pravice v postopku stečaja ter sistem jamstva za terjatve imetnikov INR sta v predlogu zakona že ustrezno vključena in sicer na podlagi sklica na subsidiarno uporabo predpisov o trgu finančnih instrumentov, določeno v 3. členu predloga zakona. V ZTFI-1 so te vsebinske določbe v celoti že urejene, za stečaj v 188. členu do 193. členu ZTFI-1, za sistem jamstva pa v 450. členu do 462. členu ZTFI-1. Slednje je imela v okviru pregleda obravnavnega vladnega gradiva v obziru tudi Agencija kot nadzorni organ, ki je hkrati upoštevala tudi vse zadevne določbe po ZISDU-3 . Z namenom celovite obravnave vseh potencialnih ponudnikov INR je bilo slednje v okviru medresorskega usklajevanja še dodatno in ponovno preverjeno pri Agenciji, ki je ustrezni umeščenosti režima stečajnih postopkov in sistema jamstva po ZTFI-1 na področju fiduciarnih razmerij med ponudniki INR in imetniki INR, v predlogu zakona v celoti pritrdila.  **v zvezi z vprašanjem prekrškov po določbah 17. in 17.a (zdaj 18.) člena predloga zakona** –   1. glede kategorije storilca: gre za ponudnika INR, ki skladno s predpisi s področja trga finančnih instrumentov pomeni pravno osebo, ki izpolnjuje vse pogoje iz 20. člena ZTFI-1 in 14. člena predloga zakona. 2. glede pripombe, da prekrški 17. a (zdaj 18.) člena niso določeni kot hujši prekrški: v šestem odstavku 17. člena ZP-1 je med dodatno varovanimi materialnimi dobrinami za primere hujših kršitev obravnavano tudi področje varovanja financ, kamor pričakovano umeščamo tudi vsebine individualnih naložbenih računov, kar je razlog, da se prekrški in sankcije 17.a (zdaj 18.) člena lahko obravnavajo kot hujši prekrški. 3. glede oblikovne zasnove prekrškov, ki so zapisani v dveh členih in ločeni v dve skupini: razporeditev posameznih določb v dveh členih, v obliki lažjih in hujših prekrškov je povzeta po ZTFI-1, kar je z vidika sistemske povezanosti predloga zakona in ZTFI-1 najustreznejši zakonski vzor. 4. glede pripombe o izjemno visokih globah za prekrške: slednje so oblikovane tako, da upoštevajo vse potrebne vsebinske predpostavke, pri čemer osrednjo vlogo predstavlja zagotovitev pravne varnosti pravno šibkejše stranke, imetnika INR, kar je še posebej pomembno v primeru malih vlagateljev, ki se bodo v mnogih primerih prvič soočali s takšnim načinom razpršitve prihrankov. Sočasno s tem dejstvom ni zanemarljivo, da so bile višine glob oblikovane v okviru delovne skupine, ki so jo sestavljali tudi predstavniki ponudnikov INR, pri čemer slednji v razpravi na predpisano višino kazni za protipravno ravnanje ponudnikov, niso imeli nobenih pripomb, nasprotno, področju urejanja prekrškovnih določb so tako materialno kot sistemsko pritrdili. Navedeno je verjetno posledica tega, da se ponudniki INR zavedajo tudi koristi, ki jih bodo deležni v okviru obravnavane davčno spodbujene sheme, s čimer je utemeljeno tudi načelo sorazmernosti. Zasledovani cilj prepovedanega ravnanja v smislu varstva pravno šibkejše stranke je tako uravnotežen in skladen z zastavljenim okvirom pravnih sankcij. | | |
| v celoti/večinoma/**delno** | | |
| Bistvena neusklajena vprašanja in razlogi za neusklajenost z MDDSZ:  **v zvezi z vprašanjem enotne informatizirane zbirke, ki bo vsebovala tako podatke o imetnikih INR kot podatke o stanju na INR - o**b upoštevanju pravnega okvira individualnih naložbenih računov in davčne obravnave dohodkov iz INR, veljavna pravna podlaga v drugem odstavku 51. člena ZUPJS, ki je že vzpostavljena za pridobivanje podatkov iz evidenc FURS, zadostuje tudi za pridobivanje podatkov o dohodku iz INR. Dohodek iz INR tako predstavlja le novo obliko dohodka iz kapitala po zakonu, ki ureja dohodnino.  Od upravljalcev, ki izvorno vodijo evidence o nekem premoženju, je potrebno pridobivati tudi drugo skupino potrebnih podatkov, podatkov o premoženju. Ker je INR po svoji vsebini nova oblika trgovalnega računa, so tako za poročanje o premoženju (sredstvih) na računu imetnika INR v skladu s šestim odstavkom 14. člena predloga zakona, v zvezi s posebno evidenco sredstev INR, zadolženi ponudniki INR, pri čemer je to evidenco, ki jo vzpostavijo posamezni ponudniki INR potrebno ločiti od evidence INR po 13. členu predloga zakona, ki jo vodi FURS.  Skladno z 51. členom ZUPJS so v zvezi s podatki o premoženju nekateri ponudniki INR na podlagi trenutne določbe 51. člena ZUPJS že zavezani za dajanje podatkov, vendar ne vsi in ne za vse premoženje oziroma sredstva na INR računu. Glede na to se je za ponudnike INR oziroma sredstva INR v 51. členu ZUPJS v okviru medresorskega usklajevanja določila še posebna pravna podlaga za dajanje podatkov o premoženju oziroma sredstvih na INR, tako da je bil v novem III. poglavju z naslovom Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, III. dela predloga zakona Spremembe in dopolnitve zakonov, v zvezi s spremembami ZUPJS dodan nov člen glede dopolnitve drugega odstavka 51. člena ZUPJS, v katerem se je k upravljalcem zbirk podatkov dodalo tudi ponudnike INR po zakonu, ki ureja individualne naložbene račune, ter podatke iz posebne evidence sredstev INR o imetniku INR in sredstvih na tem računu.  Navedeni način pridobivanja podatkov iz večih informatiziranih zbirk podatkov, iz evidence FURS in evidenc posameznih ponudnikov INR, predstavlja tehnično in vsebinsko celovito in najustreznejšo obliko pridobivanja vseh potrebnih podatkov v zvezi z dohodki iz INR in premoženjem posameznih imetnikov INR. | | |
| v celoti/večinoma/**delno** | | |
| Bistvena neusklajena vprašanja in razlogi za neusklajenost z IP:  **v zvezi z zahtevo glede priprave ocene učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov in predhodnim posvetovanjem po 35. in 36. členu Splošne uredbe** - v zvezi z evidenco INR so predvideni le tisti osebni podatki, s katerimi Finančna uprava RS dejansko že razpolaga in le tisti namen zbiranja podatkov, ki ga Finančna uprava RS že izvaja, pri čemer gre hkrati za sistem zbiranja osebnih podatkov, ki se zbirajo tudi v postopkih pri navadnih trgovalnih računih. Ker povezovanje z evidenco INR ne vodi k novim namenom obdelave, ne vključuje obdelave posebnih kategorij podatkov v velikem obsegu, bistveno ne povečuje obsega obdelave in ne vpliva na posameznike na način, ki bi predstavljal visoko tveganje za pravice in svoboščine posameznikov, izvedba postopkov po 35. členu in 36. členu Splošne uredbe glede vprašanja ocene učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov in predhodnega posvetovanja, ni potrebna. | | |

PRILOGA:

* Mnenje SVZ št. 410-30/2025/2 z dne 21. 3. 2025;
* Mnenje MP št. 007-40/2025/6 z dne 21. 3. 2025;
* Mnenje MDDSZ št. 007-47/2025/5 z dne 24. 3. 2025;
* Mnenje IP št. 007-23/2025/3 z dne 24. 3. 2025;
* Odgovor SVZ-ju št. 007-983/2024/75 z dne 9. 4. 2025;
* Mnenje SVZ št. 410-30/2025/4 z dne 11. 4. 2025;
* Odgovor SVZ-ju št 007-983/2024/81 z dne 14. 4. 2025;
* MSP test z dne 26. 2. 2025.