

# Zakon o potrošačkim kreditima

Zagreb, svibanj 2026.

## Obrazloženje uvođenja Zakona o potrošačkim kreditima

Zakonom o potrošačkim kreditima (ZOPK) će se u hrvatsko zakonodavstvo implementirati Direktiva (EU) 2023/2225 o ugovorima o potrošačkim kreditima (CCD 2 Direktiva). Države članice bile su dužne do 20. studenoga 2025. godine usvojiti i objaviti nacionalne provedbene mjere kako bi se iste mogle, početi primjenjivati 12 mjeseci nakon isteka roka za prenošenje, odnosno od 20. studenoga 2026. godine. CCD 2 donosi reformu u području potrošačkog kreditiranja, što između ostalog uključuje i proširenje područja primjene, uvođenje novih obveza za vjerovnike u pogledu procjene kreditne sposobnosti, oglašavanja, predugovornog informiranja potrošača, uvođenje savjetovanja o dugu te nadzora i sankcija.

Telekom operatori uz svoje usluge nude svojim krajnjim korisnicima mogućnost kupnje uređaja na obroke bez kamata i dodatnih troškova. Ovaj oblik poslovanja operatora nije glavna djelatnost operatora te se pri sklapanju ugovora o kupnji uređaja s obročnom otplatom od potrošača ne zahtijeva nikakav oblik jamstva ili osiguranja potraživanja.

Zbog ovakvog oblika prodaje uređaja, prema trenutačnom tumačenju ZOPK-a telekom operatori bi postali vjerovnici koji moraju implementirati obveze iz ZOPK-a do 20. studenoga 2026.

ZOPK je trenutačno u prijedlogu podnošenja na odobrenje Vladi RH nakon čega slijedi saborska procedura od dva čitanja.

## Stav telekom industrije

CCD2 Direktiva ima za cilj zaštititi potrošača od prezaduženosti, a telekom operatori već provode provjere platežne sposobnosti korisnika prije sklapanja ugovora te time dodatno smanjuju rizik prezaduženosti. AmCham vjeruje kako svrha CCD2 Direktive nije bila obuhvatiti sve obročne prodaje robe/uređaja, osobito beskamratne modele koje nude telekom operatori s obzirom da takvi modeli predstavljaju niskorizičnu financijsku situaciju i ne doprinose značajno prezaduženosti potrošača.

U slučaju usvajanja Zakona u trenutačnom obliku, ZOPK će imati negativne posljedice na poslovanje ne samo telekom operatora već i na korisnike njihovih usluga (potrošače).

Naime, prodaja uređaja uz obročnu otplatu za koju se od potrošača ne traži jamstvo danas se provodi uz jednostavan postupak kupnje i provjere platežne sposobnosti. U najvećem broju slučajeva radi se o vrijednostima uređaja do 1.000 eura, a u manjem broju slučajeva do najvećeg iznosa od 2.000 eura.

Ova djelatnost ne predstavlja primarnu djelatnost telekom operatora (primarna djelatnost telekom operatora jer prodaja telekom usluga).

Ovaj proces prodaje, sklapanja i raskida ugovora već je trenutačno izrazito reguliran postojećim zakonima (Zakon o elektroničkim komunikacijama i pripadajući podzakonski propisi, Zakon o zaštiti potrošača, Zakon o obveznim odnosima).

U slučaju usvajanja ZOPK kako je trenutačno predloženo došlo bi do povećanja ne samo kompleksnosti prodajnog procesa već i provjere platežne sposobnosti potrošača koji bi prilikom

sklapanja ugovora o kupnji uređaja prethodno navedenih vrijednosti morali operatorima dostavljati informacije osobne prirode (npr. o vlastitim prihodima), kako bi uopće mogli podnijeti zahtjev za ugovaranje kredita.

Prijedlog ZOPK-a zahtijeva od vjerovnika da prije sklapanja svakog ugovora o kreditu (neovisno o njegovom iznosu, troškovima i trajanju) detaljno procijeni kreditnu sposobnost potrošača i to na temelju informacija o prihodima i rashodima potrošača i drugim financijskim te ekonomskim okolnostima. Isto tako, vjerovnik je dužan tijekom cijelog trajanja ugovora kontinuirano pratiti kreditnu sposobnost potrošača.

Također, vjerovnik bi bio dužan uspostaviti procese kojima bi omogućio rano prepoznavanje potrošača s mogućim poteškoćama u plaćanju. Navedena obveza je vrlo općenito definirana, a telekom operatori već danas imaju vrlo strogu regulaciju po Zakonu o elektroničkim komunikacijama u pogledu rokova i načina opominjanja zbog dugovanja, privremenog i trajnog isključenja zbog neplaćanja, odnosno raskida ugovora u takvim situacijama.

Dalje, kada bi se utvrdilo da je kod potrošača došlo do poteškoća u plaćanju, vjerovnik bi bio dužan zajedno s potrošačem utvrditi zašto je do njih došlo, kako bi mogao poduzeti odgovarajuće daljnje korake radi uklanjanja poteškoća u plaćanju. Prijedlog ZOPK-a propisuje da bi u takvim slučajevima vjerovnik morao ponuditi jednu od propisanih mjera za olakšavanje otplate: potpuno ili djelomično refinanciranje ugovora o kreditu, produljenje roka otplate kredita, promjenu vrste ugovora o kreditu, odgodu plaćanja obroka otplate ili anuiteta, u cijelosti ili djelomično, na određeno razdoblje, ponudu razdoblja u kojem potrošač ne treba vršiti uplate, djelomičnu otplatu, djelomičan oprost i konsolidaciju duga.

S obzirom na navedeno, industrija smatra da ZOPK predstavlja nepotrebno dodatno administrativno opterećenje telekom operatora koji će u praksi produljiti i otežati nabavu uređaja na rate.

Dodatno, telekom operatori nemaju kadrovske ni organizacijske kapacitete za provedbu svih obveza iz CCD2 Direktive (npr. licenciranje, procjene kreditne sposobnosti, obuka zaposlenika, IT sustavi). Takve obveze predstavljale bi značajan administrativni i financijski teret.

Zaključno, za sklapanje ugovora o kreditu Prijedlog ZOPK-a propisuje pisani oblik na papiru ili drugom trajnom mediju, dok propisi iz područja elektroničkih komunikacija dopuštaju sklapanje ugovora na daljinu uz elektroničku potvrdu, a raskid istim kanalima na kojima se omogućuje sklapanje ugovora. Za potpisivanje ugovora o kreditu digitalnim putem ZOPK predviđa kvalificirani elektronički potpis, što znatno otežava online prodaju, budući da jako mali broj korisnika koristi takav potpis. Time se izravno utječe na usporavanje procesa digitalizacije u Hrvatskoj.

## Dostatnost regulatornog okvira koji se trenutno primjenjuje

Telekom operatori već sada prilikom sklapanja ugovora o kupnji uređaja uz obročnu otplatu korisniku uručuju i ugovor i otplatni plan te su na taj način zadovoljeni zahtjevi transparentnosti. Potrošači su zaštićeni u ovom odnosu i to propisima iz područja elektroničkih komunikacija i iz područja zaštite potrošača. Tako je člankom 148. Zakona o elektroničkim komunikacijama propisan postupak u slučaju nepodmirenja dugovanja, na način da operator prvo mora korisniku poslati opomenu kojom korisnika upozorava na otvorena dugovanja i tek nakon 30 dana može privremeno isključiti uslugu, a ako korisnik ni nakon 30 dana privremenog isključenja ne podmiri dug, operator može trajno isključiti uslugu i raskinuti ugovor. Tek nakon toga, pokreće se postupak ovrhe, a ako korisnik podnese prigovor na račun i plati nesporni dio dugovanja, operator mu ne smije obustaviti pružanje usluge. Kako se rate za uređaj naplaćuju na mjesečnom računu na kojemu se naplaćuju i mjesečne naknade za usluge, sve navedeno vrijedi i za ugovor o kupnji uređaja i eventualnim potraživanjima vezanim za taj uređaj.

Prema članku 1021. Zakona o obveznim odnosima ugovor o kreditu može sklopiti samo banka, a kupnja uređaja na obroke (osobito beskamatna), kakvu nude operatori, ne može se smatrati kreditnim ugovorom, jer ne predstavlja financijski proizvod, već način plaćanja uređaja. Operatori takvu mogućnost nude isključivo svojim korisnicima kao dopunu osnovnoj usluzi.

Dana 21. travnja 2026. godine Hrvatski sabor usvojio je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o elektroničkim komunikacijama, kroz koje se u telekom sektor uvodi obveza uspostave tzv. „zbirke

dužnika“ u cilju sprječavanja prezaduživanja korisnika telekom usluga, a ujedno i kupaca uređaja zajedno uz telekom tarife. Ovim zakonskim izmjenama iz područja elektroničkih komunikacija zakonodavac ide upravo u smjeru sprječavanja neodrživog zaduživanja korisnika telekom usluga kroz uspostavu registra dužnika koji će voditi i nadzirati Financijska agencija, tako da bi primjena Zakona o potrošačkim kreditima i na telekom sektor značila dvostruku regulaciju operatora elektroničkih komunikacija u cilju ostvarenja istovrsnog cilja. Iako se prema podacima o broju blokiranih građana, od ukupnog broja 18% potraživanja odnosi na potraživanja u kojima su operatori vjerovnici, ukazujemo da se samo 1% od ukupnih potraživanja operatora prema potrošačima odnosi na potraživanja po osnovi obročne otplate uređaja.

Nastavno na navedeno, stručni nositelj izrade Prijedloga ZOPK-a bi ipak trebao prilikom prenošenja Direktive u nacionalno zakonodavstvo voditi računa o specifičnostima unutarnjeg tržišta, postojećoj regulaciji tržišta, osobito o propisima iz područja elektroničkih komunikacija i iz područja zaštite potrošača (kao legi speciali) koje su operatori obvezni primjenjivati prilikom obavljanja glavne djelatnosti pružanja elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. U suprotnom, nastat će pravna nesigurnost što će se najviše odraziti na potrošače.

Industrija smatra da je za krajnje korisnike (potrošače) vrlo nejasna primjena rokova po pojedinom propisu. Tako primjerice, Zakon o zaštiti potrošača propisuje rok za odustanak od 14 dana za ugovore sklopljene na daljinu, Pravilnik o načinu i uvjetima obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga propisuje rok za odustanak od 3 dana u slučaju sklapanja ugovora u poslovnim prostorijama operatora i kada je krajnji korisnik prihvatio da će preuzeti sastavne dijelove ugovora na internetskoj stranici operatora javno dostupnih elektroničkih komunikacijskih usluga. Suprotno navedenom, Prijedlog ZOPK-a propisuje rok za odustanak od 14 dana, neovisno o prodajnom kanalu. To bi u praksi značilo da korisnik koji je ugovorio uslugu i uz nju kupio uređaj na rate koje plaća operatoru ima pravo na raskid ugovora za uslugu u roku koji ovisi o prodajnom kanalu (3 ili 14 dana), a za kupnju uređaja u roku od 14 dana.

Uz to, u pogledu načina podnošenja zahtjeva za raskid Pravilnik propisuje da se isti može podnijeti istim kanalom kojim je ugovoren i sam ugovor, što u praksi za telekom korisnike znači da ugovore sklopljene na daljinu mogu otkazati telefonskim putem, dok Prijedlog ZOPK-a izričito zahtjeva pisanu formu ili trajni medij. Kako je prethodno objašnjeno, uređaji koje prodaju operatori se u najvećem broju slučajeva prodaju istovremeno s ugovaranjem usluge pa bi usvajanje ovakvog Prijedloga ZOPK-a dovelo do komplicirane i nepraktične situacije u kojoj krajnji korisnik (potrošač) ne bi mogao oba ugovora otkazati istovremeno odnosno da ne bi znao na koji način mora podnijeti zahtjev za raskid pojedinog ugovora. U praksi bi ovo predstavljalo odstupanje od postojećih i za potrošače dobro poznatih načina raskida ugovora, što bi imalo negativan utjecaj na prava potrošača korisnika telekom usluga.

AmCham smatra da bi ovakav prijedlog mogao imati značajne negativne posljedice na cjelokupno gospodarstvo, ali i na same potrošače. Uzevši u obzir izrazito kratke rokove za implementaciju navedenog zakonodavstva AmCham je stava da je nužno osigurati razumno vrijeme za prilagodbu, ne samo telekoma, već i šireg poslovnog sektora na obveze koje proizlaze iz zakona te dodatnih pratećih akata koji tek trebaju biti doneseni.



## Preporuke

- **AmCham-ov prijedlog**

**Potpuno izuzeće telekom operatora od primjene Zakona o potrošačkim kreditima**

*Potrebno je jasno propisati da beskamatna obročna prodaja uređaja koju telekom operatori nude kao sastavni dio svoje osnovne telekom usluge ne podliježe primjeni Zakona o potrošačkim kreditima.*

Ukoliko zakonodavac ne prihvati prijedlog potpunog izuzeća, AmCham predlaže usvajanje rješenja koje balansira postojeće zakonodavstvo i opterećenje telekoma te posljedično potrošača.

- **AmCham-ov prijedlog**

**Djelomično izuzeće telekom operatora kroz ograničenu i proporcionalnu primjenu Zakona**

*Potrebno je predvidjeti djelomično izuzeće kojim bi se primjena Zakona o potrošačkim kreditima ograničila isključivo na one obveze koje nisu već uređene posebnim propisima iz područja elektroničkih komunikacija, zaštite potrošača i obveznih odnosa, uz zadržavanje isključivo zahtjeva vezanih uz transparentnost i informiranje potrošača.*

- **AmCham-ov prijedlog**

**Osigurati primjeren prijelazni rok za usklađivanje**

*S obzirom na utjecaj koji će imati Zakon o potrošačkim kreditima na potrošače i poslovne subjekte AmCham predlaže osigurati rok od najmanje 12 mjeseci od donošenja svih provedbenih propisa i implementacijskih pravilnika kako bi svi obuhvaćeni gospodarski subjekti mogli pravovremeno prilagoditi svoje poslovne procese, IT sustave i procedure.*

Za dodatne informacije molimo kontaktirajte: Američka gospodarska komora u Hrvatskoj

**Andrea Doko Jelušić** | Izvršna direktorica

T: 01 4836 777 | E: [andrea.doko@amcham.hr](mailto:andrea.doko@amcham.hr)