

Bruxelles, 26.6.2017.
COM(2017) 340 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o procjeni rizika od pranja novca i financiranja terorizma koji utječu na unutarnje
tržište i odnose se na prekogranične aktivnosti**

{SWD(2017) 241 final}

1. UVOD

Pranje novca i financiranje terorizma veliki su i neprestano promjenjivi problemi s kojima se potrebno suočavati na razini Europske unije (EU). Nedavni teroristički napadi i opetovani financijski skandali poziv su na snažnije djelovanje u tom području.

Financijski su tokovi u okviru unutarnjeg tržišta integrirane i prekogranične naravi, a tok novca iz jedne države članice u drugu je brz, pa i trenutno: zbog ta dva elementa kriminalci i teroristi mogu prebacivati sredstva iz zemlje u zemlju i uspješno skrivati te prijenose od nadležnih tijela.

Kako bi se suzbile te prekogranične pojave, u okviru EU-a za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma definirana su zajednička pravila na temelju kojih su financijske institucije i drugi gospodarski subjekti dužni provoditi kontrole i izvršavati obveze prijavljivanja te kojima je uspostavljen čvrst okvir kako bi financijsko-obavještajne jedinice EU-a (FOJ-evi) analizirale sumnjive transakcije i uzajamno surađivale. Iako se u tom području ostvaruje velik i stabilan napredak, za djelotvorno suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma potrebno je pojačati rad i uvesti dodatne mjere kako bi se otklonili mogući nedostaci.

Ovo izvješće o nadnacionalnoj procjeni rizika od pranja novca i financiranja terorizma koji utječu na unutarnje tržište i odnose se na prekogranične aktivnosti je prvo izvješće u Europskoj uniji provedeno na nadnacionalnoj razini. U njemu se analiziraju rizici od pranja novca i financiranja terorizma s kojima bi se mogla suočiti Unija i predlaže sveobuhvatan pristup njihovu rješavanju.

Na temelju članka 6. Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma (Četvrta direktiva o sprečavanju pranja novca)¹ Komisija do 26. lipnja 2017. mora sastaviti izvješće u kojemu se utvrđuju, analiziraju i ocjenjuju rizici od pranja novca i financiranja terorizma na razini Unije. Objava ove nadnacionalne procjene rizika je i jedan od planiranih ciljeva Europskog programa sigurnosti² i Akcijskog plana za borbu protiv financiranja terorizma³.

Prije nego što se može izraditi učinkovit i primjeren odgovor u obliku politike, nužno je jasno razumjeti i analizirati rizike od pranja novca i financiranja terorizma. Te je rizike posebno važno procijeniti za unutarnje tržište zbog integriranosti financijskih tokova i njihove prekogranične naravi.

U ovoj je nadnacionalnoj procjeni rizika upotrijebljena definirana metodologija⁴ kako bi se napravila sustavna analiza rizika od pranja novca ili financiranja terorizma povezanih s načinima rada kojima se koriste počinitelji. Cilj procjene nije donijeti ocjenu o sektoru kao cjelini, nego utvrditi okolnosti u kojima bi se usluge ili proizvodi koji se u njemu pružaju mogli zloupotrijebiti u svrhu financiranja terorizma ili pranja novca. Ova se nadnacionalna procjena rizika temelji na Direktivi 2005/60/EZ (Treća direktiva o sprečavanju pranja novca), zakonodavnom aktu koji je bio na snazi u vrijeme izrade analize. U njemu su opisana područja u

¹ Rok za prenošenje te Direktive u nacionalno zakonodavstvo je 26. lipnja 2017.

² COM(2015) 185 final, 28.4.2015.

³ COM(2016) 50 final, 2.2.2016.

⁴ Detaljniji opis metodologije nalazi se u Radnom dokumentu službi (2017) 241.

kojima u to vrijeme pravni okvir EU-a nije bio toliko usklađen ili potpun kao što će postati nakon stupanja na snagu naknadne revizije Treće direktive o sprečavanju pranja novca.

U ovoj se nadnacionalnoj procjeni rizika fokusira na slabosti, koje su utvrđene na razini EU-a, i u pogledu pravnog okvira i u pogledu konkretne primjene. U procjeni se ne donose unaprijed mišljenja o mjerama za ublažavanje rizika koje neke države članice primjenjuju ili koje bi mogle odlučiti primijeniti reagirajući na vlastite nacionalne rizike od pranja novca i financiranja terorizma. One dakle možda već provode neke od preporuka navedenih u nastavku ili su donijele pravila koja su stroža od minimalnih pravila definiranih na razini EU-a. Procjenu mjera za ublažavanje slabosti utvrđenih u ovom izvješću trebalo bi stoga smatrati polaznom točkom koju bi se moglo prilagoditi ovisno o nacionalnim mjerama koje su već na snazi.

Na temelju članka 6. Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca, ako neka država članica odluči u svojem nacionalnom režimu za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma ne primijeniti neku od predloženih preporuka, ona treba obavijestiti Komisiju o svojoj odluci i obrazložiti je („poštuj ili objasni”).

U ovom izvješću predstavljani su glavni rizici za unutarnje tržište u širokom spektru sektora i horizontalne slabe točke koje mogu utjecati na te sektore. Na temelju toga u ovom su izvješću predstavljene mjere koje bi za ublažavanje tih rizika trebalo provoditi na razini EU-a i na nacionalnoj razini te je iznesen niz preporuka za različite dionike uključene u borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma.

Iako Komisija potvrđuje da pojedine visokorizične treće zemlje predstavljaju rizik, analiza rizika prema zemljopisnim faktorima nije bila dio ove prve nadnacionalne procjene rizika jer se analiza rizika koje predstavljaju te jurisdikcije provodi trenutačno u kontekstu odvojenog procesa, odnosno delegiranih akata Komisije kojima se utvrđuju jurisdikcije trećih zemalja sa strateškim nedostacima koji predstavljaju značajnu prijetnju za financijski sustav EU-a u pogledu pranja novca ili financiranja terorizma⁵.

2. REZULTATI NADNACIONALNE PROCJENE RIZIKA

Komisija je utvrdila da postoji 40 proizvoda ili usluga koje se smatra potencijalno osjetljivima na rizike od pranja novca ili financiranja terorizma koji utječu na unutarnje tržište. Ti proizvodi i usluge obuhvaćaju 11 profesionalnih sektora, među kojima su svi sektori definirani u Četvrtoj direktivi o sprečavanju pranja novca, ali i neki koji su izvan područja primjene te Direktive, no koje se smatra bitnima za nadnacionalnu procjenu rizika⁶. Komisija zbog toga sad može precizno identificirati područja unutarnjeg tržišta s najvišim rizikom, a koja kriminalci najčešće iskorištavaju. U nadnacionalnoj procjeni rizika fokus je prije svega na rizicima povezanim sa svakim relevantnim sektorom. Dok

⁵ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1675 od 14. srpnja 2016. o dopuni Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća utvrđivanjem visokorizičnih trećih zemalja sa strateškim nedostacima. Osim toga, u tijeku je i postupak izrade popisa EU-a radi utvrđivanja i rješavanja pitanja trećih zemalja koje se nisu uskladile sa standardima dobrog upravljanja u području oporezivanja (COM(2016) 24 final).

⁶ Ti su rizici povezani s upotrebom gotovine, virtualnim valutama, skupnim financiranjem, neživotnim osiguranjem i neprofitnim organizacijama te havalom i drugim sličnim neformalnim pružateljima usluga prijenosa vrijednosti.

je Komisija procjenjivala mjere koje se preporučuju za suzbijanje tih rizika, istovremeno je promatrala koja su najraširenija sredstva kojima se koriste kriminalci.

2.1. Glavni rizici za unutarnje tržište u sektorima obuhvaćenima nadnacionalnom procjenom rizika⁷

2.1.1. Financijski sektor

Financijski je sektor od 1991. obuhvaćen okvirom EU-a za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma te je dobro upoznat s rizicima. Iako teroristi i kriminalci u svojim aktivnostima još uvijek pokušavaju iskoristiti financijski sektor, procjena pokazuje da je razina rizika od pranja novca ili financiranja terorizma za financijski sektor umjerena jer su već uvedene mjere za ublažavanje tih rizika.

Međutim, u određenim segmentima financijskog sektora kao što su **privatno bankarstvo i institucionalni ulagači** (posebno ako posluju putem brokera) postoji i dalje značajan rizik od pranja novca zbog općenito visoke izloženosti rizicima koji se temelje na proizvodima i korisnicima, pritisaka konkurencije unutar sektora te činjenice da nadzornici nisu dostatno upoznati s vlastitim operativnim rizicima od pranja novca i financiranja terorizma. Smatra se da su **usluge iznajmljivanja sefova** isto tako znatno izložene rizicima od pranja novca jer obveznici imaju ograničene kapacitete za praćenje i kontrolu te zbog postojanja nereguliranih objekata za pohranu (npr. slobodne zone).

Smatra se da je sektor **elektroničkog novca ili sektor usluga prijenosa novčane vrijednosti (npr. novčane pošiljke)**⁸ u znatnoj, čak i izrazito znatnoj, mjeri izložen rizicima od pranja novca ili financiranja terorizma: prvi od ta dva sektora zbog anonimnosti usluga osiguranih na temelju Treće direktive o sprečavanju pranja novca, a drugi zbog neujednačenih nadzornih kapaciteta među obveznicima. Za **mjenjačnice i novčane pošiljke** primjena pravila za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma samo na povremene transakcije veće od 15 000 EUR čini se problematičnom jer kriminalci tijekom dužeg razdoblja mogu izvršavati više prijenosa manjih iznosa. To je poseban problem jer ne postoji zajednička definicija radnji koje su povezane ili uključuju stvaran element trajnosti.

Čini se da su novi proizvodi, kao što su **platforme za skupno financiranje i virtualne valute**, znatno izloženi rizicima od pranja novca ili financiranja terorizma. Neke su države članice odlučile nacionalnim pravom rješavati probleme povezane s tim financijskim proizvodima, ali opći pravni okvir EU-a na temelju Treće direktive o sprečavanju pranja novca i dalje nije prikladan. Cilj je **financijske tehnologije (FinTech)**⁹ uvođenje novih tehnoloških rješenja za brže, sigurnije i učinkovitije financijske proizvode, ali ona bi mogla također stvoriti prilike za kriminalce. Za

⁷ U popratnom radnom dokumentu službi nalazi se detaljna analiza razine prijetnje i slabosti s obzirom na pranje novca i financiranje terorizma koja postoji u svakom sektoru kad se pružaju određeni proizvodi ili usluge.

⁸ U članku 4. stavku 22. Direktive 2015/2366 (EU) „novčana pošiljka” definirana je kao platna usluga u okviru koje se novčana sredstva primaju od platitelja bez otvaranja računa za plaćanje na ime platitelja ili primatelja plaćanja, s isključivom svrhom prijenosa odgovarajućeg iznosa primatelju plaćanja ili drugom pružatelju platnih usluga koji djeluje u ime primatelja plaćanja, i/ili ako se takva novčana sredstva primaju u ime primatelja plaćanja te mu se stavljaju na raspolaganje.

⁹ Pojam „financijska tehnologija” ili „FinTech” odnosi se na financijske usluge koje se pružaju na temelju i uz potporu tehnologije. Tehnologija bi mogla olakšati pristup financijskim uslugama i učiniti financijski sustav učinkovitijim. Pojam „RegTech” označava usvajanje novih tehnologija kako bi se lakše ispunjavali regulatorni zahtjevi.

prilagodbu trenutnim tehnološkim kretanjima bit će potrebna dodatna analiza kako bi se razumjelo koje sve rizike mogu predstavljati proizvodi u tom brzorastućem sektoru i kako bi se mogućnosti koje pružaju nove tehnologije iskoristile za unapređenje rada na suzbijanju pranja novca i financiranja terorizma.

U procjeni se naposljetku pokazalo da je u nedavnim slučajevima povezanima s terorizmom redovita praksa bila zloupotreba **potrošačkih kredita i zajmova male vrijednosti**. Na nacionalnoj se razini zahtjevi za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma slabo poznaju te se različito primjenjuju u praksi.

2.1.2. Sektor igara na sreću

Uz iznimku kasina sektor igara na sreću na temelju Treće direktive o sprečavanju pranja novca ne podliježe zahtjevima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma. Na temelju Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca svi pružatelji usluga igara na sreću postaju obveznicima. Ipak, države članice mogu odlučiti o odobravanju potpunih ili djelomičnih izuzeća pružateljima određenih usluga igara na sreću na temelju dokazane niske rizičnosti. Države članice trebale bi uzeti u obzir relevantne zaključke ove nadnacionalne procjene rizika.

Smatra se da su u ovom trenutku određeni proizvodi u sektoru igara na sreću znatno izloženi rizicima od pranja novca. Kad je riječ o **kockanju i pokeru** koji se igraju **na fizičkim lokacijama**, čini se da su glavni uzrok neučinkovite kontrole. Razlog je ili to što te aktivnosti po svojoj prirodi podrazumijevaju velik obujam brzih i anonimnih transakcija, često gotovinskih, ili to što uključuju element dogovaranja bez odgovarajućeg nadzora. Kad je riječ o **internetskim igrama na sreću**, izloženost je riziku visoka zbog ogromnog obujma transakcija / financijskih tokova i činjenice da se posluje s nenazočnom strankom. U internetskim igrama na sreću dopuštena su anonimna sredstava plaćanja, ali one istodobno omogućuju sljedivost transakcija, što je važan element koji smanjuje rizik. Razina rizika od pranja novca ili financiranja terorizma umjerena je kad je riječ o **lutrijama i automatima za igre na sreću** (izvan kasina) Lutrije su razvile određenu razinu kontrole, posebno radi suzbijanja rizika povezanih s velikim dobitcima. Iako je izloženost visokom riziku svojstvena **kasinima**, njihovo je uvrštenje u okvir za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma od 2005. snizilo rizike od pranja novca i financiranja terorizma. **Bingo na fizičkim lokacijama** smatra se igrom s niskom razinom rizika od pranja novca ili financiranja terorizma zbog relativno niskih uloga i dobitaka.

2.1.3. Određena nefinancijska poduzeća i zanimanja

Općenito se smatra da je razina izloženosti nefinancijskog sektora rizicima od pranja novca ili financiranja terorizma značajna, pa čak i vrlo značajna. Čini se da je glavna slabost u tom sektoru utvrđivanje **stvarnog vlasnika** stranke, posebno za **pružatelje usluga trusta i trgovačkih društava, porezne savjetnike, revizore, vanjske računovođe, javne bilježnike i druge neovisne pravne stručnjake**. Analiza pokazuje da sâm pojam stvarnog vlasnika ponekad nije pravilno shvaćen ili ga se ne provjerava na odgovarajući način pri stupanju u poslovni odnos.

U konkretnom slučaju stručnjaka koji obavljaju djelatnosti obuhvaćene načelom čuvanja povjerljivosti (porezni savjetnici, revizori, vanjski računovođe, javni bilježnici i drugi neovisni pravni stručnjaci), provedba pravila za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma čini se zahtjevnom. Čuvanje povjerljivosti važno je i priznato načelo na razini EU-a. Odras je osjetljive ravnoteže koja izvire iz sudske prakse Suda Europske unije o

pravu na pošteno suđenje¹⁰, koja sâma odražava načela Europskog suda za ljudska prava i Povelje Europske unije o temeljnim pravima (kao što je članak 47.).

U skladu s okvirom EU-a za suzbijanje pranja novca¹¹ ti su stručnjaci oslobođeni obveze prijavljivanja kad stranku brane u sudskom postupku (čuvanje povjerljivosti), zbog čega raste rizik od zloupotrebe. U praksi stručnjaci ponekad obavljaju radnje jasno obuhvaćene samom suštinom obveze čuvanja povjerljivosti (npr. kad utvrđuju pravni položaj svoje stranke ili kad brane ili zastupaju svoju stranku u sudskom postupku) istovremeno s radnjama koje njome nisu obuhvaćene, kao što je pružanje pravnih savjeta povezanih s osnivanjem i radom trgovačkih društava te upravljanjem njima. Čini se da postoje situacije u kojima bi neki od tih stručnjaka mogli smatrati da su sve navedene radnje obuhvaćene načelom čuvanja povjerljivosti, što bi za posljedicu moglo imati nepoštovanje obveza suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma u odnosu na dio tih radnji. Važno je naglasiti da poštovanje pravila za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma ni na koji način ne utječe na načelo čuvanja povjerljivosti. Istovremeno bi se mogao poboljšati način na koji načelo čuvanja povjerljivosti **tumače i primjenjuju** stručnjaci koji obavljaju njime obuhvaćene radnje. Bilo bi korisno i da ga bolje razumiju porezni savjetnici, revizori, vanjski računovođe, javni bilježnici i drugi neovisni pravni stručnjaci jer se u skladu s Četvrtom direktivom o sprečavanju pranja novca i njih smatra obveznicima.

Uz to, na temelju postojećeg pravnog okvira EU-a samoregulatorna tijela imenuju se za nadzor poreznih savjetnika, revizora, vanjskih računovođa, javnih bilježnika i drugih neovisnih pravnih stručnjaka i posrednika u trgovini nekretninama¹². Države članice same odlučuju o tome hoće li ta samoregulatorna tijela biti nadležna za primanje prijava sumnjivih transakcija izravno od obveznika i tada biti odgovorna za njihovo pravodobno prosljeđivanje financijsko-obavještajnoj jedinici (FOJ) u nepročišćenu obliku. U okviru savjetovanja utvrđeno je da obveznici i samoregulatorna tijela u tom sektoru ne prijavljuju FOJ-evima brojne sumnjive transakcije, posebno u nekim državama članicama. To bi moglo značiti da se sumnjive transakcije ne otkrivaju i ne prijavljuju na pravilan način ili da samoregulatorno tijelo ne osigurava sustavan prijenos prijava sumnjivih transakcija.

Značajnim rizicima od pranja novca izložen je i **sektor nekretnina** zbog toga što različiti stručnjaci iz niza profesija sudjeluju u transakcijama koje se odnose na nekretnine (posrednici u trgovini nekretninama, kreditne institucije, javni bilježnici i odvjetnici). Jedan je od uobičajenih načina pranja prihoda izdavanje previsokih računa u trgovini (**pranje novca u trgovini**) ili ugovaranje fiktivnih zajmova. Počinitelji se tim metodama koriste kao sredstvom kojim opravdavaju premještanje imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima kroz bankarske kanale, upotrebljavajući često lažne dokumente za trgovinu robom i uslugama. Slično tome, često međusobno dogovaraju fiktivne zajmove kako bi se ostvarila fiktivna financijska transakcija radi opravdanja prijenosa sredstava nezakonitog porijekla. Tijela za izvršavanje zakonodavstva taj rizik smatraju značajnim.

¹⁰ Vidjeti predmet C-305/05.

¹¹ Vidjeti članak 23. stavak 2. Direktive 2005/60/EZ.

¹² Direktivom 2015/849 (EU) „samoregulatorno tijelo” definira se kao tijelo koje predstavlja pripadnike profesija ili ima ulogu u zakonskom uređivanju profesija, u izvođenju određenih funkcija koje se odnose na nadzor ili praćenje te u osiguravanju provedbe pravila koja se na njih odnose.

2.1.4. Gotovina i ekvivalenta sredstva¹³

Nadnacionalna procjena rizika pokazala je da je **gotovina** i dalje sredstvo koje se najčešće upotrebljava za svrhe povezane s pranjem novca ili financiranjem terorizma jer kriminalcima omogućuje da sakriju svoj identitet te se zbog toga gotovina pojavljuje u gotovo svakoj istrazi pranja novca i financiranja terorizma. U okviru Treće direktive o sprečavanju pranja novca gotovinske transakcije nisu se u dostatnoj mjeri pratile na unutarnjem tržištu zbog nedostatka jasnih propisa i zahtjeva za kontrolu. Neke su države članice uvele obvezu prijavljivanja gotovinskih transakcija ili ograničenja na gotovinska plaćanja. No, u nedostatku zajedničkih zahtjeva za sve države članice kriminalci mogu lako iskoristiti razlike u zakonodavstvima. Slično tome, okvirom EU-a¹⁴ ne osigurava se odgovarajuća razina ublažavanja rizika, posebno jer njime nisu obuhvaćeni proizvodi ekvivalentni gotovini kao što je roba visokog stupnja likvidnosti, uključujući zlato, dijamante ili anonimne kartice velikog kapaciteta s unaprijed uplaćenim sredstvima.

Osim toga, značajnima se smatraju rizici od **trgovaca robom velike vrijednosti** koji prihvaćaju gotovinska plaćanja iznad 15 000 EUR jer kod njih postoji fundamentalna izloženost riziku i vlada slaba razina kontrola. Čini se da to što ti trgovci podliježu pravilima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma samo u onoj mjeri u kojoj prihvaćaju gotovinska plaćanja velike vrijednosti dovodi do nedjelotvorne primjene tih pravila. Problem je još veći kad se radi o **poduzećima s opsežnim gotovinskim poslovanjem** jer ona ne podliježu pravilima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma osim ako pripadaju prethodno navedenoj kategoriji trgovaca robom velike vrijednosti, ali svejedno mogu vrlo praktično poslužiti za pranje gotovinske imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima.

U procjeni se naglašava i da je imovina koja pruža slične pogodnosti kao gotovina (**zlato, dijamanti**) ili vrlo vrijedna roba povezana s određenim načinom života, koja se lako može prodati (npr. **kulturni artefakti, automobili, nakit, satovi**), također visokorizična zbog slabih kontrola. Posebna zabrinutost izražena je u pogledu pljačkanja antikviteta i drugih artefakata te nezakonite trgovine njima: ukradeni artefakti mogu poslužiti kao izvor za financiranje terorizma, a privlačni su i kao paravan radi pranja novca.

2.1.5. Neprofitne organizacije

Neprofitne organizacije mogu biti izložene rizicima od zloupotrebe u svrhu financiranja terorizma. Analiza slabosti sektora neprofitnih organizacija s obzirom na financiranje terorizma prilično je zahtjevna jer taj sektor karakteriziraju raznolike strukture i aktivnosti s različitim stupnjevima izloženosti riziku i njegovu poznavanju. Razlog tome uglavnom su raznolike strukture neprofitnih organizacija te različiti pravni okviri i nacionalne prakse. „Izražajne neprofitne organizacije”¹⁵ donekle su osjetljive jer se u njih mogu infiltrirati kriminalne ili terorističke organizacije koje mogu skrivati stvarno vlasništvo zbog čega je teže ući u trag prikupljanju sredstava, dok su neke vrste „uslužnih neprofitnih organizacija”¹⁶ izravnije osjetljive zbog same prirode njihova djelovanja.

¹³ Ne odnosi se na višenamjenske prijenose gotovine u operacijama humanitarne pomoći koje financira EU.

¹⁴ Uredba (EZ) br. 1889/2005 od 26. listopada 2005. o kontrolama gotovine koja se unosi u Zajednicu ili iznosi iz Zajednice

¹⁵ „Izražajne neprofitne organizacije” pretežno su uključene u izražajne aktivnosti, uključujući programe usmjerene na sport i rekreaciju, umjetnost i kulturu, zastupanje interesa i zagovaranje.

¹⁶ „Uslužne neprofitne organizacije” neprofitne su organizacije uključene u različite aktivnosti kao što su programi usredotočeni na stambeno zbrinjavanje, pružanje socijalnih usluga ili zdravstvene skrbi.

Razlog je taj što one mogu uključivati kretanje sredstava u ili iz područja sukoba ili trećih zemalja u čijim je režimima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma Komisija utvrdila postojanje strateških nedostataka¹⁷. Unatoč tome, tijekom analize smatralo se da ta raznolikost struktura neprofitnih organizacija nije razlog da se ne utvrde zajednička obilježja slabosti sektora neprofitnih organizacija.

Analiza je u tom smislu pokazala da nadležna tijela nužno ne smatraju da su postojeći zahtjevi za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma prikladni za rješavanje specifičnih potreba sektora neprofitnih organizacija, a utvrđeno je i da se kontrole razlikuju ovisno o tome o kojoj se državi članici radi. Potvrđuje se da su postojeće kontrole učinkovitije kad se radi o prikupljanju sredstava unutar EU-a pa je i razina slabosti niža nego u slučaju prijenosa sredstava ili trošenju izvan EU-a gdje i dalje postoje konkretnije slabosti.

Procjenom sektora neprofitnih organizacija općenito je otkriveno da se u sektoru neprofitnih organizacija možda odvija proces uklanjanja rizika: neke financijske institucije mogle bi biti nesklone pružati tom sektoru financijske usluge kao što je otvaranje bankovnog računa. Neke bi financijske transakcije mogle biti odbijene, ovisno o tome koja je zemlja odredište sredstava. Osim toga, manje organizacije koje ne mogu dokazati da imaju akreditaciju ili porezni dokaz o registraciji možda neće moći otvoriti bankovne račune. Predstavnici neprofitnih organizacija navode da bi se zbog isključenosti iz pružanja financijskih usluga mogla povećati upotreba gotovine, koja je osjetljivija na zloupotrebe povezane s pranjem novca ili financiranjem terorizma.

Pri radu na politici za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma potrebno je voditi računa o pojavi uklanjanja rizika ili financijske isključenosti. Regulirani pružatelji financijskih usluga ne smiju odbijati stranke jer ih time primoravaju na korištenje ilegalnim bankarskim uslugama ili ilegalnim uslugama prijenosa sredstava. Međutim, suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma samo je jedan od pokretača uklanjanja rizika. Donošenje Direktive o računima za plaćanje¹⁸ na razini EU-a uvelike će proširiti pristup osnovnim financijskim uslugama, a time će se vjerojatno ograničiti oslanjanje na neformalne kanale.

2.1.6. *Havala*

Iako usluge prijenosa vrijednosti općenito podrazumijevaju sebi svojstvene rizike, havala¹⁹ i druge neformalne usluge prijenosa vrijednosti specifična su prijetnja, osobito u kontekstu financiranja terorizma. Svi subjekti koji pružaju usluge u skladu s člankom 4. stavkom 3. Druge direktive o platnim uslugama²⁰ moraju biti propisno registrirani i regulirani. Ti pružatelji usluga trebali bi tražiti status ovlaštene institucije za platni promet ili, pod određenim uvjetima, institucije registrirane za platni promet. Havala i

¹⁷ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1675 od 14. srpnja 2016. o dopuni Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća utvrđivanjem visokorizičnih trećih zemalja sa strateškim nedostacima.

¹⁸ Direktiva 2014/92/EU od 23. srpnja 2014. o usporedivosti naknada povezanih s računima za plaćanje, prebacivanju računa za plaćanje i pristupu računima za plaćanje s osnovnim uslugama.

¹⁹ Havale i drugi pružatelji sličnih usluga dogovaraju se o prijenosu i primanju sredstava ili ekvivalentne vrijednosti i namiruju se putem trgovine, gotovine i neto namire tijekom dužeg vremenskog razdoblja. Od drugih prenositelja novca razlikuju se jer upotrebljavaju nebankarske metode namire.

²⁰ Direktiva (EU) 2015/2366 od 25. studenoga 2015. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu, o izmjeni direktiva 2002/65/EZ, 2009/110/EZ i 2013/36/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010 i o stavljanju izvan snage Direktive 2007/64/EZ.

druge slične neformalne usluge prijenosa vrijednosti obično se svrstavaju među nezakonite jer uglavnom nisu registrirane i ne ispunjavaju zahtjeve Druge direktive o platnim uslugama. Problem otežava činjenica da se postojanje havale i drugih sličnih usluga teško otkriva: transakcije često dolaze u paketu, kompenziraju se uvezenom/izvezenom robom i ostavljaju za sobom ograničene sljedeće informacije. U tom je kontekstu isto tako važna prethodno spomenuta pojava uklanjanja rizika jer stranke s kojima su regulirani pružatelji usluga odbili poslovati ponekad pribjegavaju ovoj vrsti nezakonitih usluga.

2.1.7. Krivotvorenje valute

Krivotvorenje valute transnacionalna je nezakonita radnja koju obilježavaju intenzivno prekogranično kretanje kriminalaca i krivotvorene valute, a često uključuje organizirane kriminalne skupine. Krijumčarenjem krivotvorene valute nastaje imovinska korist ostvarena kaznenim djelima koju je potrebno oprati kako bi je se uključilo u redovni financijski sustav. Osim toga, krivotvorenje valute moglo bi biti rašireno u terorističkim mrežama za financiranje obuke, novačenja, napada i propagande, za što su potrebna znatna sredstva. Imovinska korist od krivotvorenja mogla bi se uložiti u jačanje terorističke infrastrukture.

2.2. Horizontalne slabosti

Komisija je utvrdila niz slabosti koje su zajedničke svim sektorima.

2.2.1. Anonimnost u financijskim transakcijama (gotovina i drugi financijski proizvodi koji omogućuju anonimnost)

Kriminalne organizacije i terorističke skupine trude se izbjeći ostavljanje bilo kakvih sljedivih informacija i nastoje da ih se ne otkrije kad čine nezakonite radnje. Gotovinske transakcije omogućuju potpunu anonimnost te su zbog toga za počinitelje vrlo privlačna metoda plaćanja/prijenosa. Sektori izloženi velikoj količini gotovinskih transakcija smatraju se posebno rizičnima. To posebno vrijedi za poduzeća s intenzivnim gotovinskim poslovanjem, trgovce robom i uslugama koji prihvataju gotovinsko plaćanje te gospodarske subjekte koji prihvataju plaćanja u velikim apoenima kao što su novčanice od 500 EUR i 200 EUR.

Financijski proizvodi koji pod određenim okolnostima nude sličnu anonimnost (kao što su anonimni proizvodi elektroničkog novca, virtualne valute ili platforme za skupno financiranje) također su osjetljivi na rizik od pranja novca i financiranja terorizma. Razine rizika razlikuju se u usporedbi s gotovinskim transakcijama jer zahtijevaju složenije planiranje, obujam transakcija je manji i mogu podlijevati određenoj razini praćenja. Međutim, anonimnost tih proizvoda sama po sebi ograničava mogućnost identifikacije i nadzora. Ista se analiza može primijeniti na druge vrste imovine kao što su zlato i dijamanti, koji se mogu lako prodati ili sigurno pohraniti. Lako se prenose i istovremeno pružaju anonimnost.

2.2.2. Identifikacija i pristup informacijama o stvarnom vlasništvu

Kriminalci se koriste financijskim sustavom kako bi svoju nezakonito stečenu imovinsku korist plasirali na financijska tržišta, u nekretnine ili u zakonito gospodarstvo na strukturirani način nego putem gotovine ili anonimnih financijskih transakcija. Kao prvo, svi su sektori osjetljivi na mogućnost da se kriminalne organizacije i terorističke skupine u njih infiltriraju, da se integriraju u njih ili da u njima preuzmu vlasništvo.

Nadalje, uobičajena je tehnika kojom se kriminalci služe kako bi sakrili svoj identitet osnivanje fiktivnih društava, trustova ili kompliciranih korporativnih struktura. U takvim slučajevima, iako se sredstva mogu jasno identificirati, stvarni vlasnik ostaje nepoznat. Informacije tijela za izvršavanje zakonodavstva pokazuju da se u većini slučajeva pranja novca ili financiranja terorizma redovito upotrebljavaju netransparentne strukture kako bi se sakrili stvarni vlasnici. Taj rašireni problem nije ograničen na određene jurisdikcije ili određene vrste pravnih subjekata ili pravnih aranžmana. Počinitelji se služe najpogodnijim, najlakšim i najsigurnijim sredstvom ovisno o svojoj stručnosti, mjestu na kojem se nalaze i tržišnim praksama u njihovoj jurisdikciji.

Treća direktiva o sprečavanju pranja novca sadržava pravila za definiranje stvarnog vlasništva pri stupanju u poslovni odnos. Element kontrole tek se okvirno definira kao prag od 25 % udjela u vlasništvu, a „višeg člana uprave” identificira se kao stvarnog vlasnika samo u krajnjem slučaju, ako nije moguće identificirati nijednog drugog stvarnog vlasnika nakon što je provedena dubinska procjena na temelju dokumentacije (npr. podijeljeni udjeli). Međutim, u praksi određeni obveznici mogu pravila primjenjivati mehanički. U takvim je okolnostima upitno hoće li to dovesti do identifikacije pravog stvarnog vlasnika.

2.2.3. Nadzor na unutarnjem tržištu EU-a

Primjetne su određene slabosti u pogledu djelotvornosti financijskog nadzora u prekograničnom kontekstu. Prema zajedničkom mišljenju europskih nadzornih tijela²¹ postoje znatne razlike među ocjenama nadležnih tijela o tome kolika je sukladnost sektora koji nadziru. Najzahtjevniji aspekt odnosi se na situacije u kojima subjekti koji pripadaju istoj financijskoj grupi podliježu nadzoru nadležnih tijela iz nekoliko država članica. Provedba pravila za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma u tim je situacijama složena zbog toga što još uvijek postoje razlike u načinu na koji nadležna tijela pristupaju nadzoru za potrebe tog suzbijanja i zbog nesigurnosti u pogledu nadzornih odgovornosti matičnog nadležnog tijela i nadležnog tijela domaćina, posebno kad je riječ o institucijama za platni promet i njihovim inozemnim agentima. U takvim okolnostima nastaje rizik od toga da će povrede ili slučajevi zloupotrebe u svrhu počinjenja kaznenih djela u području financija proći neotkriveni. Uz to se čini da nadležni nadzornici za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma ponekad međusobno ne razmjenjuju bitne informacije u dostatnoj mjeri ili pravodobno.

Za to postoji nekoliko razloga:

- razlike u statusima različitih tijela u svojim jurisdikcijama,
- neodgovarajući okvir za razmjenu povjerljivih informacija o suzbijanju pranja novca i financiranja terorizma,
- pretjerana usmjerenost na isključivo bonitetni nadzor i
- nepostojanje pravnog okvira / mehanizama za razmjenu informacija između bonitetnih nadzornika i financijskih nadzornika za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma²².

Naposljetku, u nekim ograničenim slučajevima nadzornicima je teško identificirati tko su nadležna tijela na drugoj strani jer u nekim državama članicama postoji fragmentiranost

²¹<http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1759750/ESAS+Joint+Opinion+on+the+risks+of+money+laundering+and+terrorist+financing+affecting+the+Union%E2%80%99s+financial+sector+%28JC-2017-07%29.pdf>

²² Na primjer, ESB trenutačno ne može nacionalnim nadzornicima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma dati povjerljive bonitetne informacije koje su bitne i za nadzor suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma.

nadzora suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma. U zajedničkom je mišljenju navedeno i da neki nadzornici ne prepoznaju na odgovarajući način rizike od pranja novca i financiranja terorizma povezane sa sektorima koje nadziru i/ili da im nisu uvedeni dostatni ili namjenski postupci temeljeni na procjeni rizika kako bi nadzirali te rizike, posebno u području financiranja terorizma.

Kad je riječ o nefinancijskim sektorima, države članice mogu samoregulatornim tijelima dopustiti obavljanje funkcije nadzora poreznih savjetnika, revizora, vanjskih računovođa, javnih bilježnika i drugih neovisnih pravnih stručnjaka i posrednika u trgovini nekretninama. Neovisno o tome koji se nadzorni model primjenjuje, u velikoj većini država članica nadzor je manjkav u pogledu kontrola, usmjeravanja i razine prijavljivanja.

2.2.4. Suradnja financijsko-obavještajnih jedinica (FOJ-evi)

FOJ-evi su odgovorni za primanje i analizu informacija o sumnjivim financijskim aktivnostima koja su važna za pranje novca, financiranje terorizma i s njima povezana predikatna kaznena djela te za dostavu rezultata svojih analiza nadležnim tijelima. Te su analize tijelima za izvršavanje zakonodavstva ključne za pokretanje novih ili dopunu postojećih istraga. Iako se suradnja financijsko-obavještajnih jedinica EU-a znatno povećala tijekom proteklog desetljeća, i dalje su prisutne određene slabosti.

U izvješću o utvrđivanju stanja platforme za FOJ-eve²³ utvrđene su prepreke pristupu, razmjeni i upotrebi informacija te operativnoj suradnji FOJ-eva. Izvješće o utvrđivanju stanja zaključeno je u prosincu 2016.²⁴ U njemu su istaknuta ključna pravna, praktična i operativna pitanja. Na temelju toga i na temelju vlastite analize Komisija je u zasebnom radnom dokumentu službi²⁵ opisala moguće načine za unapređenje suradnje financijsko-obavještajnih jedinica EU-a.

2.2.5. Ostale slabosti koje su zajedničke svim sektorima

Izvješće o nadnacionalnoj procjeni rizika pokazalo je da su svi utvrđeni sektori dodatno izloženi još nekim slabostima:

- **infiltriranje od kriminalaca:** kriminalci ponekad mogu postati vlasnici obveznika ili tražiti obveznike koji su im voljni pomoći u aktivnostima pranja novca. Zbog toga su za sve analizirane sektore važni testovi sposobnosti i primjerenosti,
- **krivotvorenje dokumenata:** suvremena tehnologija olakšava izradu krivotvorenih dokumenata i u svim se sektorima ulažu naponi za uvođenje pouzdanih mehanizama za njihovo otkrivanje,
- **nedostatna razmjena informacija između javnog i privatnog sektora:** svi obveznici naglasili su potrebu za uvođenjem primjerenih mehanizama za dobivanje povratnih informacija od FOJ-eva i razmjenu informacija s nadležnim tijelima. Među očitim poteškoćama je i prijavljivanje sumnjivih transakcija kad to rade obveznici koji su aktivni u sudskoj nadležnosti više država,
- **nedostatak resursa, svijesti o riziku te znanja i iskustva za provedbu pravila za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma:** iako određeni obveznici ulažu u

²³ Platforma za FOJ-eve neformalna je skupina koju je Komisija uspostavila 2006. i u kojoj su okupljene financijsko-obavještajne jedinice država članica EU-a.

²⁴ Platforma za financijsko-obavještajne jedinice EU-a (referentna oznaka E03251) <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/>

²⁵ SWD(2017) 275

napredne alate za osiguravanje usklađenosti, mnogima su od njih svijest o riziku, alati i kapaciteti na terenu ograničeni i

– **novi rizici koji proizlaze iz FinTech-a:** očekuje se daljnji rast upotrebe internetskih usluga u digitalnom gospodarstvu, što će povećati potražnju za identifikacijom na internetu uz istodobni rast rizika zbog transakcija s nenazočnom strankom. U tom su smislu ključne upotreba elektroničke identifikacije i njezina pouzdanost.

3. MJERE ZA UBLAŽAVANJE UTVRĐENIH RIZIKA

Nakon procjene razina rizika u ovom se izvješću navode mjere koje Komisija smatra potrebnim provesti na razini EU-a i država članica. One proizlaze iz procjene mogućih opcija za suzbijanje utvrđenih rizika. Komisija je tijekom testa ravnoteže uzela u obzir sljedeće:

- razinu rizika od pranja novca ili financiranja terorizma,
- potrebu i razmjernost povezane s poduzimanjem radnji ili preporukom da država članica poduzme radnje,
- potrebu i razmjernost povezane s davanjem preporuke za poduzimanje regulatornih ili neregulatornih mjera i
- učinak na prava u području zaštite privatnosti i temeljnih prava.

Uz to, Komisija je uzela u obzir da je potrebno izbjeći svaku mogućnost zloupotrebe ili pogrešnog tumačenja njezinih preporuka zbog koje bi se mogle isključiti cijele skupine korisnika i raskinuti odnosi s klijentima, a da se pri tome razina rizika u pojedinom sektoru ne uzme u obzir potpuno i pravilno.

Komisija je tijekom procjene utvrdila i proizvode koji predstavljaju tek nisko (ili umjereno) značajnu razinu rizika za koje se smatra da za njih u ovoj fazi nisu potrebne daljnje mjere za ublažavanje. Stoga se mjere predstavljene u izvješću odnose samo na rizike za koje je Komisija utvrdila da postoji potreba za njihovim daljnjim ublažavanjem. Tim se pristupom državama članicama namjerava omogućiti da bolje odrede prioritete radnje u skladu s pristupom koji se temelji na procjeni rizika. Iako su preporukama za države članice obuhvaćena brojna različita područja, većina ih se odnosi na provedbu zakonodavstva EU-a²⁶. Preporuke su osmišljene kao potpora državama članicama kako bi se mogle usredotočiti na ključna područja kad budu provodile svoje obveze. Procjenom se ne dovode u pitanje mjere za ublažavanja rizika koje neke države članice primjenjuju ili koje bi mogle odlučiti primijeniti reagirajući na vlastite nacionalne rizike od pranja novca i financiranja terorizma. Države članice možda već provode neke od preporuka navedenih u nastavku ili su donijele pravila stroža od minimalnih pravila definiranih na razini EU-a.

U nadnacionalnoj procjeni rizika nastoji se prikazati podatke o rizicima od pranja novca ili financiranja terorizma koji su postojali u trenutku njezine objave. Ta je aktivnost u cijelosti provedena dok je mjerodavni zakonodavni okvir na snazi bila Direktiva 2005/60/EZ (Treća direktiva o sprečavanju pranja novca). Iako je u to vrijeme već bila donesena Četvrta direktiva o sprečavanju pranja novca, rok za njezin prijenos još uvijek nije bio istekao pa se ovom procjenom nije moglo procjenjivati i konkretne učinke provedbe te Direktive. Međutim, promjene okvira EU-a za sprečavanje pranja novca uvedene Četvrtom direktivom o sprečavanju pranja novca i njezinim predloženim

²⁶ Na primjer, procjene rizika na razini država, registri stvarnih vlasnika, nadzor, dodjela resursa, povratne informacije za privatni sektor i sektore u kojima postoji rizik od pranja novca ili financiranja terorizma koji su regulirani Četvrtom direktivom o sprečavanju pranja novca.

izmjenama²⁷ uzete su u obzir pri definiranju mjera za ublažavanje, s obzirom na to da će se tim dvama instrumentima bitno ojačati pravni okvir i tako ublažiti dio prethodno navedenih slabosti i rizika.

3.1. Mjere za ublažavanja rizika na temelju Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca

Na temelju Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca pravni okvir EU-a od 26. lipnja 2017. uključuje nove zahtjeve:

- proširen je opseg obveznika kako bi se obuhvatili pružatelji usluga igara na sreću, trgovci koji prihvaćaju gotovinska plaćanja iznad 10 000 EUR i povremene transakcije koje čine prijenos sredstava (uključujući novčane pošiljke) veći od 1 000 EUR,
- ojačan je pristup koji se temelji na procjeni rizika,
- uvedeni su registri podataka o stvarnom vlasništvu kako bi se olakšala identifikacija stvarnih vlasnika pravnih subjekata i nekih pravnih aranžmana,
- smanjena je anonimnost proizvoda elektroničkog novca,
- novom razinom sankcija povećan je učinak odvrćanja,
- uspostavljen je novi režim za suradnju financijsko-obavještajnih jedinica u EU-u.

Očekuje se da će se novim mjerama bitno sniziti razine rizika u svim sektorima. Komisija će preispitati usklađenost s odredbama Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca i objaviti izvješće o procjeni provedbe do lipnja 2019.

3.2. Mjere za ublažavanja rizika koje su već uvedene ili se uvode na razini EU-a

Nadalje, nadnacionalna procjena rizika potvrđuje da je potrebno učiniti više u pogledu nekih pitanja koja zahtijevaju zakonodavne mjere ili pokretanje drugih političkih inicijativa na razini EU-a.

3.2.1. Zakonodavne mjere

- **Prijedlog Komisije o izmjeni Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca:** na temelju ovog prijedloga platforme za zamjenu virtualnih valuta i pružatelji usluga elektroničkog novčanika trebali bi postati obveznici kako bi se smanjila anonimnost u transakcijama. Dodatno će se ograničiti mogućnost da proizvodi elektroničkog novca budu izuzeti od zahtjeva za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma. Pojačat će se učinkovitost FOJ-eva i uspostaviti centralizirani registri bankovnih računa ili sustavi za pronalaženje podataka kako bi se omogućili bolji ciljani zahtjevi. Stroža pravila za suradnju nadležnih tijela, uključujući nadzorna tijela, pospješit će djelotvornu razmjenu informacija. Dodatno će se utvrditi priroda pojačanih mjera dubinske analize stranke koje će se primjenjivati na visokorizične treće zemlje kako bi se u tom pogledu uspostavio usklađeniji pristup. Proširit će se opseg i pristup informacijama u registrima o stvarnom vlasništvu. Nadalje, postoji niz odredaba kojima se Četvrta direktiva o sprečavanju pranja novca usklađuje s obvezama dubinske analize stranke u skladu s Direktivom 2014/107/EU o administrativnoj suradnji u pogledu informacija o financijskim računima.

²⁷ COM(2016) 450 final.

- **Revizija Uredbe o kontroli gotovine**²⁸: prijedlogom se namjerava omogućiti tijelima da djeluju u slučaju iznosa nižih od trenutnog praga za prijavu od 10 000 EUR ako postoje sumnje u kriminalne aktivnosti, poboljšati razmjena informacija između tijela te zahtijevati prijavljivanje gotovine poslane u pošiljkama bez pratnje, kao što su poštanski paketi ili teretne pošiljke. Definicija „gotovine” također bi se proširila kako bi se njome obuhvatile vrijedna roba koja funkcionira kao izrazito likvidna pričuva vrijednosti, kao što su zlato i kartice s unaprijed uplaćenim sredstvima.
- Komisija planira u ljeto 2017. donijeti prijedlog u cilju suzbijanja financiranja terorizma putem **nezakonite trgovine kulturnim dobrima**, bez obzira na zemlju njihova podrijetla, kako bi se premostili postojeći nedostaci u sektoru umjetnosti²⁹. **Nezakonita trgovina divljom faunom i florom** sve se više prepoznaje kao dodatni izvor financiranja terorističkih i srodnih aktivnosti³⁰. Komisija će nastaviti provoditi Akcijski plan EU-a za borbu protiv nezakonitih financijskih tokova povezanih s trgovinom divljom faunom i florom.³¹
- **Direktiva o suzbijanju terorizma**³² uključuje definiciju kaznenog djela financiranja terorizma na razini EU-a i uspostavlja minimalna pravila za sankcije za to kazneno djelo. Prijedlozima **Direktive o suzbijanju pranja novca sredstvima kaznenog prava**³³ i **Uredbe o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje**³⁴ dopunit će se preventivni pristup EU-a tako što će se osigurati odgovarajući odgovor tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela kad se otkrije pranje novca i financiranje terorizma.

3.2.2. Inicijative za politike

- Komisija trenutačno razmatra mogućnost pokretanja inicijative za **povećanje transparentnosti gotovinskih plaćanja**. Provest će procjenu učinka, uzimajući u obzir rezultate studije i otvorenog javnog savjetovanja. Komisija će ispitati moguće opcije, uključujući mogućnost uvođenja ograničenja na gotovinska plaćanja. Na taj bi se način otežalo financiranje terorizma jer bi obveza korištenja neanonimnih sredstava plaćanja poslužila kao sredstvo odvratanja od tih radnji ili olakšala njihovo otkrivanje i istraživanje. Time bi se potaknula i borba protiv pranja novca, poreznih prijevara i organiziranog kriminala. Uz to, odluka Europske središnje banke o prestanku proizvodnje i izdavanja novčanica od 500 EUR pridonijet će daljnjem slabljenju rizika povezanih s gotovinskim plaćanjem.
- Komisija je na temelju prethodno spomenutog **utvrđivanja stanja u pogledu ovlasti i prepreka suradnji financijsko-obavještajnih jedinica** platforme EU-a za FOJ-eve u prosincu 2016. i dodatne analize opisala moguće načine za poboljšanje suradnje FOJ-eva EU-a u zasebnom radnom dokumentu službi navodeći sljedeće:

²⁸ COM(2016) 825 final.

²⁹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_taxud_004_cultural_goods_synthesis_en.pdf.

³⁰ SWD(2016) 38 final.

³¹ COM(2016) 87 final.

³² COM(2015) 625 final.

³³ COM(2016) 826 final.

³⁴ COM(2016) 819 final.

- pitanja koja se mogu riješiti kroz dodatne smjernice i pojačanu suradnju na operativnoj razini, na primjer radom u okviru platforme EU-a za FOJ-eve (na primjer standardizacijom prijavljivanja sumnjivih transakcija),
- pitanja za koja se očekuje da će biti riješena nakon prenošenja Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca i njezinih nedavno predloženih izmjena, i
- ostala pitanja proizišla iz razlika unutar pravnih okruženja u državama članicama koja će možda trebati rješavati regulatornim mjerama³⁵.

Funkcioniranje FOJ-eva moglo bi se bitno poboljšati donošenjem posebnih pravila EU-a za rješavanje pitanja kao što je suradnja FOJ-eva i tijela za izvršavanje zakona na nacionalnoj razini i razini EU-a. Komisija će u tom smislu dodatno ispitati moguće opcije u skladu sa svojim načelima bolje regulative.

- Komisija je osnovala internu **Radnu skupinu za FinTech** kako bi procijenila tehnološka kretanja, usluge i poslovne modele temeljene na tehnologiji u cilju utvrđivanja odgovaraju li postojeća pravila svrsi i odredila opcije i prijedloge o tome kako iskoristiti prilike ili otkloniti moguće rizike. Radom u tom području posebno će se obuhvatiti skupno financiranje, digitalne valute (uključujući dvostrano kriptirane transakcije i upotrebu virtualnih valuta za kupnju robe velike vrijednosti), tehnologiju decentraliziranog vođenja evidencije transakcija (engl. *distributor ledger technology*) i elektroničku identifikaciju i provjeru. Analizirat će se i upotreba elektroničke identifikacije i ulazak na digitalno tržište. Komisija će provesti studiju radi utvrđivanja stanja i analize prakse poslovanja banaka na digitalnom tržištu u cijelom EU-u, a svi će se sljedeći koraci procjenjivati.

3.2.3. *Dodatne potporne mjere za ublažavanje rizika na razini EU-a*

- **Poboljšanje prikupljanja statističkih podataka:** raspolaganje relevantnim, pouzdanim i usporedivim kvantitativnim podacima na razini EU-a pridonijet će boljem razumijevanju rizika. Zato će Komisija nastojati poboljšati prikupljanje statističkih podataka o pranju novca i financiranju terorizma tako što će statističke podatke koje dostavljaju države članice u skladu sa svojim obvezama na temelju članka 44. Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca prikupiti, objediniti i analizirati te s Eurostatom raditi na omogućavanju bolje usporedivosti podataka.
- **Pružanje dodatnih smjernica obveznicima o pojmu „povremene transakcije i operacije koje se čine povezanimi”:** trenutačno se na temelju Treće direktive o sprečavanju pranja novca od obveznika zahtijeva da primjene mjere dubinske analize stranke kad uspostavljaju poslovni odnos sa strankom ili kad provode povremenu transakciju koja iznosi 15 000 EUR ili više. Pojam „povremena transakcija” komplicira djelotvornu provedbu pravila, posebno u slučaju novčane pošiljke i usluga zamjene valute, ali i u sektoru igara na sreću. Dodatne smjernice Komisije (u suradnji s nadležnim nacionalnim tijelima) pomogle bi ublažiti taj rizik.
- **Izobrazba stručnjaka koji obavljaju aktivnosti obuhvaćene načelom čuvanja povjerljivosti:** pravila za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma trebala bi se primjenjivati djelotvornije uz potpunu zaštitu prava na pošteno suđenje i legitimnost „čuvanja povjerljivosti”. Stručnjaci bi na izobrazbi trebali usvojiti smjernice za rad i steći praktično razumijevanje pomoću čega će lakše prepoznavati operacije koje mogu biti povezane s pranjem novca ili financiranjem terorizma te naučiti što učiniti u tim slučajevima. Komisija će procijeniti i različite dostupne

³⁵ SWD(2017) 275.

opcije kako bi u tom sektoru poboljšala usklađenost sa sudskom praksom Suda Europske unije³⁶.

- **Dodatna analiza rizika od havale i neformalnih usluga prijenosa vrijednosti:** potrebno je dodatno analizirati ozbiljnost problema i moguća rješenja u okviru izvršavanja zakonodavstva. Neophodno je uključiti tijela za izvršavanje zakonodavstva, posebno Europol i Eurojust, i nadzornike kako bi se omogućilo poduzimanje aktivnosti odvratanja usmjerenih na dionike nespemne na suradnju i pomoglo subjektima koji žele pružati zakonite usluge u okruženju u kojem se posluje u skladu sa zakonom.
- **Dodatni rad na jačanju nadzora u EU-u:** obveznici moraju djelotvorno primjenjivati postojeća pravila. Komisija tu jako ističe rad koji obavljaju nadzornici za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma. Preostaje suočiti se sa sljedećim problemima: velik broj obveznika u EU-u i njihova raznolikost, količina transakcija i stranaka, različitosti među nadzornicima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma i ograničena svijest nadzornika o rizicima. Europska nadzorna tijela i nadležna nacionalna tijela zadužena za nadzor dobit će dodatne preporuke kako bi se osiguralo da nadzornici za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma bolje razumiju vlastitu ulogu u prepoznavanju rizika i odlučivanju o sredstvima koja se dodjeljuju za nadzor te o nadzornim radnjama koje bi trebali provoditi nad obveznicima u svojoj nadležnosti.

4. PREPORUKE

4.1. Preporuke za europska nadzorna tijela

U financijskom sektoru europska nadzorna tijela imaju ključnu ulogu u jačanju kapaciteta EU-a za odgovor na poteškoće tog sektora. Komisija europskim nadzornim tijelima preporučuje:

- bolje informiranje o rizicima od pranja novca i financiranja terorizma te utvrđivanje odgovarajućih mjera kako bi se povećao kapacitet nadzornika u nadzoru njihova suzbijanja.³⁷ U tom bi kontekstu ta tijela trebala provesti stručne preglede o tome kako se nadzor na temelju procjene rizika provodi u praksi i odrediti odgovarajuće mjere kojima će se unaprijediti djelotvornost nadzora u području pranja novca i financiranja terorizma,
- poduzimanje dodatnih inicijativa radi poboljšanja suradnje među nadzornicima. U tom smislu europska nadzorna tijela nedavno su odlučila započeti ciljano raditi na boljem funkcioniranju okvira za uzajamnu suradnju financijskih nadzornika,
- pronalaženje novih rješenja za nadzor subjekata koji djeluju u „prekograničnom režimu”. Zajednička radna skupina Europskog nadzornog tijela za bankarstvo za

³⁶ Predmet C-305/05.

³⁷ Smjernice o nadzoru koji se temelji na riziku objavljene su u studenome 2016. (https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Final_RBSGL_for_publication_20161115.pdf)

usluge plaćanja / sprečavanje pranja novca već radi na tom pitanju te nastoji pojasniti kad su agenti i distributeri stvarne „poslovne jedinice” i razmatra različite scenarije pomoću kojih će se lakše pristupati tim rizicima,

- pružanje ažuriranih smjernica o internom upravljanju kako bi se dodatno pojasnila očekivanja u pogledu zadaća službenika za usklađenost u financijskim institucijama,
- pružanje dodatnih smjernica o utvrđivanju stvarnog vlasništva pružatelja usluga investicijskih fondova, posebno u situacijama povezanim s višom razinom rizika od pranja novca ili financiranja terorizma i
- analizu operativnih rizika od pranja novca i financiranja terorizma koji su povezani s poslovanjem / modelom poslovanja korporativnog bankarstva, privatnim bankarskim i institucionalnim investicijskim sektorima s jedne strane te uslugama prijenosa novčane vrijednosti i elektroničkim novcem s druge. Analizu bi trebalo provesti u kontekstu budućeg zajedničkog mišljenja o rizicima koji utječu na financijski sektor u skladu s člankom 6. stavkom 5. Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca.

4.2. Preporuke za nadzornike nefinancijskog sektora

U nefinancijskom sektoru na razini EU-a ne postoji tijelo ili agencija EU-a poput ESA-e. U skladu s okvirom EU-a za suzbijanje pranja novca države članice mogu samoregulatornim tijelima dopustiti obavljanje funkcije nadzora poreznih savjetnika, revizora, vanjskih računovođa, javnih bilježnika i drugih neovisnih pravnih stručnjaka i posrednika u trgovini nekretninama. U velikoj većini država članica u nadzoru tih sektora prisutne su slabosti u smislu kontrola, usmjerenja i učestalosti kojom pravni stručnjaci podnose prijave, posebno FOJ-u. Zbog toga bi samoregulatorna tijela trebala nastojati povećati broj tematskih inspekcija i prijava. Trebala bi i organizirati izobrazbu kako bi se poboljšalo razumijevanje uključenih rizika i obveza usklađenosti s pravilima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma.

4.3. Preporuke državama članicama³⁸

Na temelju razina rizika utvrđenih u raznim sektorima koji su obuhvaćeni nadnacionalnom procjenom rizika Komisija državama članicama preporučuje da poduzmu mjere za ublažavanje navedene u nastavku. Njih bi trebalo smatrati polazišnim mjerama koje bi se mogle prilagoditi, ovisno o mjerama koje su već uvedene na nacionalnoj razini:

➤ Opseg procjena rizika na nacionalnoj razini

Države članice trebale bi u svojim nacionalnim procjenama rizika primjereno razmotriti rizike povezane s različitim proizvodima i definirati odgovarajuće mjere za ublažavanje, posebno u pogledu:

- poduzeća s intenzivnim gotovinskim poslovanjem i gotovinska plaćanja: države članice trebale bi definirati odgovarajuće mjere za ublažavanje, kao što su uvođenje ograničenja na plaćanja gotovinom, sustavi za prijavljivanje gotovinskih transakcija ili bilo koja druga mjera prikladna za ublažavanje rizika,

³⁸ Više pojedinosti o specifičnim preporukama državama članicama po proizvodima/uslugama navedeno je u Prilogu 1. Radnom dokumentu službi (2017) 241.

– kulturnih artefakata i antikviteta: države članice trebale bi preispitati rizik koji proizlazi iz tog sektora, promicati kampanje za informirane trgovaca umjetninama i poticati ih da primjenjuju mjere za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma,

– sektora neprofitnih organizacija: države članice trebale bi osigurati da se njihovim nacionalnim procjenama rizika na odgovarajući način obuhvate neprofitne organizacije, i

– proizvoda elektroničkog novca: države članice trebale bi voditi računa o rizicima od proizvoda anonimnog elektroničkog novca i osigurati da pragovi za izuzeće budu što je moguće niži kako bi se izbjegla njihova zloupotreba.

➤ **Stvarno vlasništvo**

Države članice trebale bi osigurati da informacije o stvarnom vlasništvu pravnih subjekata i pravnih aranžmana budu odgovarajuće, točne i ažurne.

1. Države članice trebale bi razraditi odgovarajuće alate kako bi osigurale da se prilikom primjene mjera dubinske analize stranke pravilno provede identifikacija stvarnog vlasnika. U slučaju pravnih subjekata, kad obveznik kao stvarnog vlasnika identificira samo višeg člana uprave, obveznik bi to trebao naglasiti (npr. posebnim bilježenjem tog podatka). Uputno bi bilo voditi evidenciju o svakoj sumnji u to da je identificirana osoba stvarni vlasnik. Posebnu bi pozornost trebalo posvetiti složenim strukturama u kojima osnivač, upravitelj, zaštitnik, korisnici ili bilo koja druga fizička osoba koja vrši konačnu kontrolu nad trustom uključuje najmanje jednog pravnog subjekta.

2. Trebalo bi što prije provesti pravila Četvrtre direktive o sprečavanju pranja novca koja se odnose na transparentnost informacija o stvarnom vlasništvu i uvesti registar o stvarnom vlasništvu za sve vrste pravnih subjekata i pravnih aranžmana. Informacije u registrima redovito bi trebalo provjeravati (to bi, na primjer, moglo raditi neko imenovano tijelo) kako bi se izbjegla neslaganja s informacijama koje su prikupili obveznici u okviru postupaka dubinske analize stranke.

3. Države bi članice trebale osigurati da se sektori koji su najizloženiji rizicima od netransparentnih shema stvarnog vlasništva djelotvorno prate i nadziru. To posebno vrijedi za posrednike kao što su porezni savjetnici, revizori, vanjski računovođe, javni bilježnici i drugi neovisni pravni stručnjaci te za pružatelje usluga savjetovanja društava o spajanjima/preuzimanjima³⁹. U potonjem slučaju, iako su te usluge obuhvaćene okvirom EU-a za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma, u nadnacionalnoj procjeni rizika ističe se nedjelotvornost primjene pravila na tu specifičnu kategoriju društava.

➤ **Odgovarajući resursi za nadzornike i FOJ-eve**

U skladu s Četvrtom direktivom o sprečavanju pranja novca države članice moraju dodijeliti „odgovarajuće” resurse svojim nadležnim tijelima⁴⁰. Međutim, iz podataka prikupljenih u ovoj fazi ne može se precizno utvrditi postoji li bilo kakva sustavna povezanost između dodijeljenih resursa i veličine sektora, broja obveznika i razine prijavljivanja. Države članice trebale bi dokazati da su nadzornicima i FOJ-evima dodijelile dostatne resurse.

³⁹ Društva, osim kreditnih institucija, koja provode aktivnosti navedene u točki 9. Priloga I. Direktivi 2013/36/EU.

⁴⁰ Članak 32. stavak 3. (o FOJ-evima) i članak 48. stavak 2. (o nadzornim tijelima) Četvrtre direktive o sprečavanju pranja novca

➤ **Povećati broj terenskih inspekcija koje obavljaju nadzornici**

U financijskom sektoru nadzornici moraju uvesti model nadzora temeljenog na analizi rizika u skladu sa zajedničkim Smjernicama europskih nadzornih tijela o nadzoru koji se temelji na riziku objavljenim u studenome 2016.⁴¹. U tim se smjernicama navodi da bi nadzornici trebali preispitivati periodički i na *ad hoc* osnovi postižu li se njihovim modelom, koji se temelji na procjeni rizika od pranja novca ili financiranja terorizma, namjeravani ishodi, a posebno je li razina nadzornih resursa i dalje u skladu s utvrđenim rizicima od pranja novca ili financiranja terorizma. U tom je smislu važno da nadzornici provode dovoljno terenskih inspekcija koje su razmjerne utvrđenim rizicima od pranja novca ili financiranja terorizma.

Države članice trebale bi osigurati da te terenske inspekcije budu usmjerene na specifične operativne rizike od pranja novca i financiranja terorizma, ovisno o posebnim slabostima svojstvenim za određeni proizvod ili određenu uslugu. To se prije svega odnosi na institucionalne ulagače (posebno one koji posluju putem brokera), privatno bankarstvo u kojem bi nadzornici trebali ocijeniti provedbu pravila za utvrđivanje stvarnog vlasništva, te mjenjačnice i usluge prijenosa novčane vrijednosti u kojima bi nadzorne inspekcije trebale uključivati analizu izobrazbe kroz koju su agenti prošli.

U nefinancijskom sektoru države članice trebale bi osigurati da njihova nadležna tijela provode dovoljno nenajavljenih terenskih provjera trgovaca robom velike vrijednosti, posebno u sektorima zlata i dijamanta, kako bi se utvrdili mogući propusti u poštovanju zahtjeva za dubinsku analizu stranke. Slično tome, broj terenskih inspekcija u sektoru stručnjaka koji obavljaju djelatnosti obuhvaćene načelima čuvanja povjerljivosti trebao bi biti razmjernan rizicima.

➤ **Nadzorna tijela trebala bi provoditi tematske inspekcije**

Nadzornici bi trebali steći bolje razumijevanje rizika od pranja novca i financiranja terorizma kojima je izložen određeni segment poslovanja. Ova bi se preporuka trebala primjenjivati na institucionalne ulagače (posebno one koji posluju putem brokera) i privatno bankarstvo, pružatelje usluga trusta i trgovačkih društava, porezne savjetnike, revizore, vanjske računovođe, javne bilježnike i druge neovisne pravne stručnjake, pružatelje usluga savjetovanja društava o strukturi kapitala, poslovnoj strategiji i srodnim pitanjima te savjetovanje i usluge vezane uz spajanje odnosno pripajanje i kupnju društava. Za te bi sektore nadzornici trebali posebno ocijeniti kako se provode pravila za utvrđivanje stvarnog vlasništva. Isto bi se trebalo primjenjivati na usluge prijenosa novčane vrijednosti. U tim bi slučajevima države članice trebale osigurati da nadzornici provedu tematske inspekcije u roku od dvije godine od objave izvješća o nadnacionalnoj procjeni rizika, osim ako su te inspekcije provedene nedavno.

➤ **Razmatranje mogućnosti proširenja popisa obveznika**

Neke usluge / neki proizvodi trenutačno nisu obuhvaćeni okvirom EU-a za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma. U skladu s člankom 4. Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca države članice trebale bi proširiti područje primjene režima suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma na stručnjake za koje je rizik posebno

⁴¹

Vidjeti
[https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_HR%20\(ESAs%202016%2072\).pdf](https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_HR%20(ESAs%202016%2072).pdf)

[https://esas-joint-](https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_HR%20(ESAs%202016%2072).pdf)

izražen. Kad budu primjenjivale tu odredbu, države članice trebale bi razmotriti mogućnost da se barem platforme za skupno financiranje i za zamjenu virtualnih valuta te pružatelji usluga elektroničkog novčanika⁴², aukcijske kuće, trgovci umjetninama i antikvitetima i određeni trgovci robom velike vrijednosti podvrgnu režimu suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma jer su u nadnacionalnoj procjeni rizika oni utvrđeni kao rizični.

➤ **Primjerena razina dubinske analize stranke za povremene transakcije**

Na temelju postojećeg okvira EU-a neke usluge/proizvodi mogu biti izuzeti od dubinske analize stranke za povremene transakcije čija je vrijednost ispod određenog praga (15 000 EUR). Međutim, postoje određeni slučajevi kad se ta izuzeća koja se temelje na pragu mogu smatrati neopravdanima te slučajevi kad postoje razlozi za zabrinutost zbog praga od 15 000 EUR. U tom bi kontekstu države članice trebale definirati niži prag za dubinsku analizu stranke primjenjiv na povremene transakcije kako bi se osigurala njegova razmjernost s rizikom od pranja novca i financiranja terorizma utvrđenim na nacionalnoj razini. Države članice trebale bi Komisiju obavijestiti o svojem nacionalnom pragu za povremene transakcije. Riziku bi razmjernan mogao biti prag sličan onome za povremene transakcije za prijenos sredstava (tj. 1 000 EUR). Uz to, države bi članice trebale dati smjernice o definiciji povremenih transakcija, propisujući kriterije kojima će se osigurati da se pravila za dubinsku analizu stranke primjenjiva na poslovni odnos ne zaobilaze kad su u pitanju mjenjačnice i, do donošenja novih zahtjeva na temelju Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca, novčane pošiljke.

➤ **Odgovarajuća razina dubinske analize stranke za iznajmljivanje sefova i slične usluge**

Za pravilno praćenje usluge iznajmljivanja sefova potrebno je uvesti primjerene zaštitne mjere. Ta bi se preporuka trebala primjenjivati na sljedeće sektore:

– usluge iznajmljivanja sefova koje pružaju financijske institucije: države članice trebale bi se pobrinuti za to da se te usluge nude samo vlasnicima bankovnih računa u istom obvezniku te bi trebale na odgovarajući način urediti pitanje rizika od mogućnosti da treće strane imaju pristup depozitnim sigurnosnim kutijama. Kreditnim i financijskim institucijama trebalo bi osigurati smjernice kojima se pojašnjava na koji bi način trebale djelotvorno pratiti sadržaj depozitne sigurnosne kutije u okviru obvezne dubinske analize stranke / obveznog praćenja i

– slične usluge pohrane koje pružaju nefinancijski pružatelji: države članice trebale bi definirati mjere razmjerne riziku koji predstavlja pružanje tih usluga, uključujući one koje se pružaju u slobodnim lukama, ovisno o specifičnim nacionalnim okolnostima.

➤ **Redovita suradnja nadležnih tijela i obveznika**

Pojačanom suradnjom trebalo bi nastojati pojednostavniti otkrivanje sumnjivih transakcija te povećati količinu i kvalitetu prijava tih transakcija. Nadzorna tijela trebala bi dati jasne smjernice o rizicima od pranja novca i financiranja terorizma, dubinskoj analizi stranke, zahtjevima za prijavljivanje sumnjivih transakcija i načinu za prepoznavanje najvažnijih pokazatelja za otkrivanje rizika od pranja novca i financiranja terorizma. Države članice trebale bi osigurati da FOJ-evi obveznicima dostavljaju

⁴² Ovisno o ishodu pregovora o reviziji Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca, platforme za zamjenu virtualnih valuta i pružatelji usluga skrbničkog novčanika mogli bi podlijegati zahtjevima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma na razini EU-a.

odgovarajuće povratne informacije. Ta bi se preporuka trebala posebno primjenjivati na sljedeće sektore:

- sektor igara na sreću: za automate za igre na sreću nadzorna tijela trebala bi pružiti jasnije smjernice o rizicima u nastajanju povezanim s videolotrijom. Nadležna tijela odgovorna za internetske igre na sreću trebala bi uvesti programe kojima bi organizatore tih igara upoznali s faktorima rizika u nastajanju koji bi mogli utjecati na osjetljivost tog sektora. Među ostalim, riječ je o upotrebi anonimnog elektroničkog novca ili virtualne valute i pojavu neovlaštenih organizatora internetskih igara na sreću; potrebni su dodatne povratne informacije od FOJ-eva o kvaliteti prijavljivanja sumnjivih transakcija, načinima za njegovo poboljšanje i o tome kako su iskorištene dostavljene informacije te uzimanje u obzir posebnosti sektora igara na sreću pri razvoju standardnih obrazaca za prijavljivanje sumnjivih transakcija / prijavljivanje sumnjivih aktivnosti na razini EU-a,
- porezni savjetnici, revizori, vanjski računovođe, javni bilježnici i drugi neovisni pravni stručnjaci: države članice trebale bi pružiti smjernice o čimbenicima rizika koji proizlaze iz transakcija u koje su uključeni porezni savjetnici, revizori, vanjski računovođe, javni bilježnici i drugi neovisni pravni stručnjaci. Trebale bi objaviti i smjernice o primjeni čuvanja povjerljivosti i o tome kako razlikovati pravne usluge koje podliježu samoj biti čuvanja povjerljivosti od drugih usluga koje ne podliježu čuvanju povjerljivosti kad se usluga pruža samo jednoj stranki i
- usluge prijenosa novčane vrijednosti: nadležna tijela trebala bi u sektoru usluga prijenosa novčane vrijednosti osigurati dodatno informiranje i pokazatelje rizika od financiranja terorizma.

➤ **Posebna i postojeća izobrazba za obveznike**

Izobrazbom koju osiguravaju nadležna tijela trebalo bi obuhvatiti rizike da se organizirane kriminalne skupine infiltriraju u obveznike ili postanu vlasnici obveznika. Ta bi se preporuka trebala primjenjivati na sljedeće sektore:

- sektor igara na sreću: države članice bi za kladenje, osim za osoblje i službenike za usklađenost, trebale predvidjeti obveznu izobrazbu za kladioničare u maloprodaji koja bi bila usmjerena na odgovarajuću procjenu rizika za njihove proizvode / njihov poslovni model,
- pružatelje usluga trusta i trgovačkih društava, porezne savjetnike, revizore, vanjske računovođe, javne bilježnike i druge neovisne pravne stručnjake, pružatelje usluga savjetovanja društvima o strukturi kapitala, poslovnim strategijama i srodnim pitanjima te savjetovanje i usluge vezane uz spajanje odnosno pripajanje i kupnju društava: u fokusu izobrazbe i smjernica o čimbenicima rizika trebali bi biti poslovni odnosi u kojima se posluje s nenazočnom strankom, *off-shore* stručne posrednike, stranke ili jurisdikcije i složene/fiktivne strukture,
- nekretnine: posebna izobrazba trebala bi uključivati upoznavanje s povećanom rizičnošću u slučajevima u kojima u nekretninskoj transakciji sudjeluje nekoliko stručnjaka (posrednik u trgovini nekretninama, pravni stručnjak, financijska institucija) i
- usluge prijenosa novčane vrijednosti: obveznici bi trebali osigurati obveznu izobrazbu agentima kako bi ih upoznali s njihovim obvezama povezanim sa suzbijanjem pranja novca i financiranja terorizma te im pokazali kako otkriti sumnjive transakcije.

➤ **Godišnja izvješća koja nadležna/samoregulatorna tijela dostavljaju o aktivnostima suzbijanja pranja novca i financiranja terorizma koje provode obveznici pod njihovom odgovornošću**

Obvezno godišnje izvješćivanje pomoći će nacionalnim tijelima da provode svoje nacionalne procjene rizika i omogućiti više proaktivnih postupaka za uklanjanje slabosti

ili neusklađenosti sa zahtjevima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma u sljedećim sektorima:

– nekretnine: izvješće bi trebalo sadržavati broj prijave koje je primilo samoregulatorno tijelo i broj prijave koje su proslijeđene FOJ-evima kad ti stručnjaci prijave šalju putem samoregulatornog tijela i

– porezni savjetnici, revizori, vanjski računovođe, javni bilježnici i drugi neovisni pravni stručnjaci: izvješće bi trebalo sadržavati broj terenskih inspekcija koje su provela samoregulatorna tijela radi praćenja usklađenosti s pravilima za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma, broj prijave koje su primila samoregulatorna tijela i broj prijave koje su proslijeđene FOJ-evima kad ti stručnjaci prijave šalju putem samoregulatornog tijela.

5. ZAKLJUČCI

Nadnacionalna procjena rizika pokazala je da je unutarnje tržište EU-a još uvijek osjetljivo na rizike od pranja novca i financiranja terorizma. Teroristi se za prebacivanje sredstava koriste nizom metoda, a kriminalci primjenjuju složenije sheme i iskorištavaju nove prilike za pranje novca koje im omogućuju pojave novih usluga i proizvoda. Sprečavanje zloupotrebe financijskog sustava od presudne je važnosti kako bi se teroristima i kriminalcima ograničila sposobnost za djelovanje i kako bi se organiziranom kriminalu uskratila gospodarska korist, što i jest glavni cilj njegova nezakonitog djelovanja.

Na temelju temeljite procjene, provedene tijekom zadnje dvije godine, pokazalo se da je potrebno doraditi određene elemente zakonodavnog okvira i pojačati kapacitete javnih i privatnih dionika kako bi mogli ispuniti svoje obveze usklađenosti.

Neke su mjere već uvedene, a Komisija će provesti nove mjere opisane u ovom izvješću kako bi na odgovarajući način ublažila rizike. Komisija poziva države članice da brzo i primjereno provedu preporuke iz ovog izvješća. Na temelju članka 6. Četvrte direktive o sprečavanju pranja novca, ako neka država članica odluči u svojem nacionalnom režimu za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma ne primijeniti neku od predloženih preporuka, ona treba obavijestiti Komisiju o svojoj odluci i obrazložiti je („poštuj ili objasni”). Ako se od neke države članice ne primi takva obavijest, od nje se očekuje provođenje preporuke.

Kako bi politike za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma bile djelotvorne, potrebno ih je prilagoditi razvoju financijskih usluga, razvoju prijetnji i rizicima u nastajanju. Komisija će zbog toga pratiti aktivnosti koje države članice poduzimaju na temelju nalaza iz nadnacionalne procjene rizika te će o tim nalazima izvijestiti najkasnije do lipnja 2019. U tom će se pregledu ocijeniti kako mjere koje se provode na razini EU-a i na nacionalnoj razini utječu na razinu rizika. Svi dionici, suočeni s promjenjivim problemom koji iskorištava svako nepokriveno područje u propisima, moraju biti na oprezu te pojačati napore i uzajamnu suradnju: u borbi protiv pranja novca i financiranja terorizma potrebije je no ikad prije djelovati usklađeno te tako osnažiti stabilnost unutarnjeg tržišta i poboljšati sigurnost građana EU-a i društva u cjelini.