

## IZLOŽENOST RIZIKU OD PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA-PRIMER SRBIJE

*Zoran Kaljević<sup>1</sup> Željko Radovanović<sup>2</sup> Sanja Radovanović<sup>3</sup>*

**Rezime:** Međunarodna obaveza svake zemlje je da pravilno identifikuje, procenjuje i razume svoje rizike od pranja novca i finansiranja terorizma. Procena rizika je složen proces, čiji je cilj da se utvrde potencijalne ranjivosti i pretnje koje mogu olakšati pranje novca, kako bi se implementirali odgovarajući kontrolni mehanizmi za smanjenje tih rizika. Srbija primenjuje sveobuhvatan pristup pri identifikovanju, proceni i razumevanju svojih rizika. Centralni element njenog sistema je periodična Nacionalna procena rizika (NPR), koja se, prema zakonskim propisima, sprovodi svake 3 godine. Najnovija Nacionalna procena rizika za Srbiju iz 2024. godine utvrdila je da pranje novca predstavlja visok rizik za vladine ciljeve vezane za smanjenje ekonomske stratifikacije stanovništva i sprečavanje kriminalizacije ekonomske aktivnosti; srednje visok rizik za fiskalnu stabilnost, napore u borbi protiv korupcije i poverenje građana u državne institucije i demokratski razvoj; srednji rizik za privlačenje stranih i domaćih investicija; i srednje nizak rizik za razvoj tržišta kapitala u Srbiji.

**Ključne reči:** Nacionalna procena rizika, pranje novca, finansiranje terorizma, pretnje, ranjivosti, posledice

## EXPOSURE TO THE RISK OF MONEY LAUNDERING AND THE TERRORISM FINANCING – SERBIA CASE STUDY

**Abstract:** It is the international obligation of each country to properly identify, assess and understand its risks of money laundering and terrorist financing. Risk assessment is a complex process, which is aim to determine potential vulnerabilities and threats that can facilitate money laundering, in order to implement appropriate mitigative measures. Serbia applies a comprehensive approach to identify, assess and understand its risks. The central element of its system is the periodic National Risk Assessment (NRA), which is carried out every 3 years according to the Law. The latest National Risk Assessment from 2024 determined that money laundering represents a high risk for the government's goals related to reducing the economic stratification of the population and preventing the criminalization of economic activity; medium-high risk for fiscal stability, anti-corruption efforts and citizens' trust in state institutions and democratic development; medium risk for attracting foreign and domestic investments; and medium-low risk for the development of the capital market in Serbia..

**Key words:** National Risk Assessment, Money Laundering, Terrorist Financing, Threats, Vulnerabilities, Consequences.

### 1. UVOD

Preporuke Radne grupe za finansijsku akciju (Financial Action Task Force -FATF) su unazad više od trideset godina opšteprihvaćeni međunarodni standard u sprečavanju pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje. Države prvenstveno treba da identifikuju, procene i razumeju rizike od pranja novca i finansiranja terorizma sa kojima se suočavaju, a potom usvoje odgovarajuće mere za ublažavanje rizika. Pristup zasnovan na proceni rizika državama omogućava da, u sklopu okvira zahteva FATF, usvoje fleksibilniji set mera, kako bi delotvornije raspodelile svoje resurse i primenile preventivne mere koje su srazmerne prirodi rizika [1]. Mada države prilikom izrade svojih procena rizika, najčešće, idu mnogo dalje od obaveze propisane FATF preporukama [2].

Metodološki utemeljena, realna i sveobuhvatna procena rizika jedne zemlje ima višestruki kaskadni efekat na mnoge druge oblasti i aktivnosti. Najpre se na osnovu nalaza procene rizika vrši

<sup>1</sup>Msr, doktorand Univerziteta Singidunum, e-mail:zkaljevic@ptt.rs

<sup>2</sup>Dr, Akademija za nacionalnu bezbednost, e-mail:zradovanovic@apml.gov.rs

<sup>3</sup>Dr, Akademija strukovnih studija Zapadna Srbija, odsek Valjevo, e-mail:sanja.radovanovic@vipos.edu.rs

preraspodela resursa na nacionalnom nivou. Targetiraju se najrizičniji sektori, planiraju se eventualne preraspodele

odgovornosti i ovlašćenja nadležnih državnih organa, usklađuju i koordiniraju aktivnosti. Na nacionalnom nivou su sve ove aktivnosti predviđene planskim dokumentima, najčešće u formi strategije ili akcionog plana.

Nadzorni organi su obavezani da svoje neposredne kontrole sprovode na pristupu zasnovanom na riziku. Pristup zasnovan na riziku se smatra temeljnim principom globalnog preventivnog delovanja [3]. Prema članu 104 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, svi nadzorni organi su u obavezi da pri vršenju nadzora „imaju jasnu sliku o rizicima od pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje u Republici Srbiji, da imaju direktan i indirektan pristup svim relevantnim informacijama o specifičnim domaćim i međunarodnim rizicima vezanim za stranke i usluge obveznika i da prilagođavaju dinamiku nadzora i mere preduzete u nadzoru sa rizikom od pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje kod obveznika, kao i sa procenjenim rizikom u Republici Srbiji“ [4]. Jasna je zakonska odrednica po kojoj su nadzorni organi u obavezi da svoje aktivnosti usklađuju sa rezultatima NPR. Najčešće se implementira tako što se matrice rizika, koje su osnovni alat u izboru nadziranih subjekata, prilagođavaju nalazima NPR.

Obveznici Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma su sa druge strane u obavezi da redovno, u pismenoj formi, izrađuju i ažuriraju analizu rizika od pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje. Analiza rizika mora biti u skladu sa zakonom, smernicama koje donosi organ nadležan za vršenje nadzora i NPR [4].

Ukoliko se rizici od pranja novca i finansiranja terorizma ne uzimaju u obzir u dovoljnoj meri, država će teže naći odgovor na pretnje i ranjivosti sa kojima se suočava. Ukoliko se resursi i aktivnosti nadležnih državnih organa i drugih učesnika u sistemu ne preraspodeljuju u skladu sa uočenim rizicima, efekti rada tih različitih delova sistema biće znatno manji uz isti utrošak. Ukoliko se slabosti na vreme ne identifikuju i ne otklone, opasnost od realizacije pretnje postaje veća i država, kao i pojedini sektori izlažu se većem riziku da budu zloupotrebljeni, čime se ugrožava i status države u međunarodnim okvirima.

Imajući u vidu značaj valjane izrade i implementacije rezultata NPR, rad ima za cilj da sa metodološkog aspekta analizira postupak izrade NPR Srbije. Takođe, u radu će biti sagledani i najvažniji nalazi same procene.

## **2. METODOLOGIJA IZRADE NACIONALNE PROCENE RIZIKA**

Pored jasno određene međunarodne obaveze svake zemlje da periodično sprovodi sopstvenu procenu rizika, još uvek ne postoji jedinstven metodološki pristup kako bi takva procena trebalo da izgleda. Takođe, vodi se rasprava i o obimu i vrsti podataka na kojima bi NPR trebalo da bude zasnovana, kao i periodu koji bi trebalo da obuhvata [5]. FATF je, kao kreator politike u ovoj oblasti na svetskom nivou, objavio smernice koje pružaju linearan, strukturiran pristup koji zemlje treba da slede prilikom sprovođenja analize pretnji, ranjivosti i rizika. FATF prepoznaje činjenicu da trenutno ne postoji utvrđena metodologija koju zemlje moraju da slede, istovremeno ukazujući da svaka zemlja prilikom izrade procene treba da uzme u obzir njen kapacitet, kao i njen jedinstveni rizik i kontekst [6].

Prema FATF smernicama, nacionalna procena rizika od pranja novca bi trebalo da bude proces zasnovan na metodologiji, o kojoj su se dogovorile sve uključene strane, pružajući određenu slobodu institucijama jedne zemlje u njenom uzboru. Međutim, FATF postavlja odrednicu po kojoj jedna procena rizika treba da identifikuje, analizira i razume rizike od pranja novca i služi kao prvi korak u njihovom rešavanju. Iako mogu imati različite oblike, procena rizika od pranja novca treba da obuhvati pretnje, uključujući predikatna krivična dela, karakteristike onih koji počinju predikatna krivična dela i krivična dela pranja novca, ali i ranjivosti, uključujući sektore, kanale, geografsku lokaciju, tip klijenta, proizvode i usluge, nedostatke ili slabosti zakona, propisa, nadzora i sprovođenja,

kako bi se došlo do zaključaka o rizicima na nacionalnom nivou. Procena rizika treba da bude polazna tačka za informisanje nacionalnih strategija i politika, razvoj akcionog plana i određivanje prioriteta mera za ublažavanje rizika i raspodelu resursa za jačanje sistema za sprečavanje pranja novca u skladu sa identifikovanim rizicima. Takođe, prema metodologiji FATF, pristup zasnovan na riziku znači da zemlje, nadležni organi, finansijske i nefinansijske institucije identifikuju, procenjuju i razumeju rizik od pranja novca kome su izloženi i preduzimaju odgovarajuće i srazmerne mere ublažavanja u skladu sa nivoom rizika. To uključuje preduzimanje pojačanih mera tamo gde su rizici veći i preduzimanje pojednostavljenih ili manjih mera tamo gde su rizici manji [6].

Srbija primenjuje sveobuhvatan pristup identifikovanju, proceni i razumevanju svojih rizika. Centralni element njenog sistema je periodična Nacionalna procena rizika (NPR), koja se, prema zakonskim propisima, sprovodi svake tri godine, počev od 2018. godine. Državne institucije su dosledno poštovale te zakonske rokove, završivši tri seta procena rizika i to 2018., 2021. i 2024. godine. Pri izradi ovih procena korišćen je sveobuhvatan pristup kombinovanim korišćenjem metodologija Svetske banke, koja je korišćena i za procenu rizika privrednih subjekata i pravnih aranžmana i procenu rizika zloupotreba NPO sektora u svrhu finansiranja terorizma. Za procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u sektoru digitalne imovine korišćena je metodologija Saveta Evrope, dok je za procenu rizika od sprečavanja širenja oružja za masovno uništenje korišćena metodologija koju je Srbija razvila koristeći FATF metodologiju i Smernice FATF za proliferaciju, ali i iskustva koja ima iz prethodne procene rizika za koju je korišćena metodologija instituta RUSI (The Royal United Services Institute). Procena iz 2024. godine, takođe, uvodi novi pristup proceni sveobuhvatnih posledica i rezultirajućeg rizika, definisanog kao efekat potencijalnog pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja finansija na niz strateških ciljeva Srbije, kako su oni definisani ključnim nacionalnim strategijama u oblastima nacionalne bezbednosti i ekonomskog razvoja[7].

Pored procena na nacionalnom nivou, srpske državne institucije sprovode *ad hoc* tematske procene u specifičnim oblastima od prioritetnog interesa, koje je identifikovalo Koordinaciono telo za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma. Takve procene obično izrađuju namenske radne grupe i međuagencijski stručni timovi, koje je formiralo Koordinaciono telo kako bi obuhvatilo specifična pitanja vezana za rizik, kao što su nekretnine, korišćenje gotovine, pregled prekograničnih pretnji, modaliteta pranja novca, posebnih sektorskih procena i mera praćenja rizika. Specifično i horizontalno praćenje rizika se kontinuirano sprovodi u pogledu novih tehnologija u koordinaciji između privatnog sektora i supervizora, pri čemu je privatni sektor obavezan da izveštava, a supervizori da sistematizuju i analiziraju inovacije u finansijskom sektoru iz ugla rizika od pranja novca i finansiranja terorizma.

Srbija se takođe oslanja na niz drugih izvora i metoda kako bi razumela i procenila svoje okruženje. To uključuje kontinuirane strateške analize koje sprovodi Uprava za sprečavanje pranja novca, Javno tužilaštvo za organizovani kriminal (JTOK) i nadzorni organi kao što su Uprava za igre na sreću, Narodna banka i Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine. Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala (SOKTA), takođe, se periodično sprovodi od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, uz učešće relevantnih nadležnih organa. Srbija je postepeno proširila opseg izvora informacija koje koristi za svoje procene rizika, efikasno rešavajući praznine koje su bile prisutne u početnim iteracijama NPR, kao što su prekogranični podaci, informacije o sivoj ekonomiji i upotrebi gotovine, statistika o pravnim licima, stvarnom vlasništvu i pravnim aranžmanima i neprofitnom sektoru. Shodno tome, najnovije iteracije NPR sada koriste pun obim podataka o materijalnosti i kontekstu, statistiku, analitičke i inspeksijske podatke od organa za sprovođenje zakona, Uprave za sprečavanje pranja novca, nadzornih tela, registra stvarnog vlasništva, drugih poslovnih registara i druge relevantne informacije od nadležnih organa, obezbeđujući sveobuhvatnu i temeljnu procenu rizika.

### **3. NALAZI NACIONALNE PROCENE RIZIKA U SRBIJI**

Sve tri NPR ukazuju na određene kontekstualne faktore. Profil rizika od pranja novca u Srbiji je pod uticajem kombinacije inherentnih i promenljivih faktora. Ekonomija i finansijski sektor, iako stabilni, ostaju relativno mali i prvenstveno orijentisani na domaće tržište. Prekogranična finansijska

izloženost Srbije je skromna, što znači da se Srbija ne može klasifikovati kao finansijski centar, s obzirom na to da joj nedostaje i pravna i finansijska infrastruktura koja se obično koristi za velike međunarodne operacije slojevitog poslovanja. Istovremeno, poslednjih godina Srbija je doživela brz ekonomski rast, svrstavajući se među tri vodeće evropske zemlje po stopi rasta. Nedavno postignut investicioni rejting naglašava sve veće interesovanje globalnog kapitala. Kako se ekonomija širi i postaje otvorenija, vlasti su sve pažljivije na rizike od pranja novca koji prate ovaj rast.

Geografski položaj Srbije duž balkanske rute igra značajnu ulogu u oblikovanju njenog profila rizika od pranja novca. Zemlja služi kao tranzitni koridor za razne vrste ilegalne robe, uključujući narkotike i drugu krijumčarenu robu. Ovaj položaj je istorijski gledano činio Srbiju atraktivnom operativnom bazom i tranzitnom tačkom za organizovane kriminalne grupe sa regionalnim i međunarodnim vezama.

Pored NRA i druge studije i analize, kao što su Tipologije pranja novca u Srbiji, ukazuju da sofisticiranost tehnika pranja novca postepeno raste i da kriminalci sve više pokušavaju da „korumpiraju“ obveznike Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ili regrutuju njihove zaposlene kako bi uspostavili stabilne kanale za pranje novca radi integracije, raslojavanja ili integracije nelegalno stečenih prihoda [8]. Pomenuta tipologija pranja novca izaziva veliku zabrinutost i na međunarodnom novou i smatra se jednom od najsloženijih [9]. S jedne strane, ovi trendovi ukazuju na to da režim za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma ispunjava svoje preventivne zadatke i primorava kriminalne aktere da usvoje inovativnije i bezbednije šeme pranja novca, a s druge strane zahteva stalno povećanje kapaciteta organa za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma kako bi se odgovorilo na evoluirajuće pretnje pranja novca.

Posebna pažnja u NPR posvećena je trendovima pranja novca u sektorima velike vrednosti kao što su nekretnine. Iako su se tradicionalno koristile za integraciju, nekretnine, a posebno investicije u izgradnju nepokretnosti, sada se sve više koriste kao tehnika raslojavanja sa dvostrukom svrhom, i to prikrivanja kriminalnog porekla sredstava i generisanja novog legalnog profita. Ključni trendovi u praksi pranja novca uključuju široko rasprostranjenu upotrebu simulovanih poslovnih aktivnosti. Kriminalne mreže često stvaraju međusobno povezane poslovne subjekte, koji na prvi pogled deluju da imaju zakonito poslovanje, ali se bave prevarnim transferima koristeći lažnu poslovnu dokumentaciju [8]. Transferi se obično dešavaju pod izgovorom kupovine robe ili usluga. Ova sredstva se na kraju prebacuju na račune fizičkih lica i povlače, a novac se vraća prvobitnim vlasnicima. Sve veći broj ovih transakcija se obavlja preko kompanija osnovanih isključivo u svrhu pranja novca, koje ne obavljaju nikakvu stvarnu ekonomsku aktivnost. Ova takozvana „fantomska“ preduzeća koriste se za pranje novca na različite načine. Uključenost fizičkih lica, koja deluju kao paravani u pravnim licima, uglavnom društvima sa ograničenom odgovornošću, ključni je element u većini operacija pranja novca.

Jednostavniji, ali rasprostranjeniji metod za pranje novca u Srbiji uključuje šeme integracije nezakonito zarađenog prihoda u imovinu visoke vrednosti kao što su nekretnine, vozila i druga vredna pokretna i nepokretna imovina. U ovom procesu, nekretnine se obično kupuju gotovinom koja se uplaćuje na bankovni račun neposredno pre transakcije, pri čemu se depozit često lažno predstavlja kao lična uštedovina namenjena za kupovinu nekretnine. U okviru ovog modaliteta koriste se i „paravani“, dok stvarni vlasnici nekretnina ili druge vredne imovine ostaju skriveni. Kupovina nekretnina za gotov novac je jedan od osnovnih tipoloških karakteristika šema pranja novca u SAD [10].

Organizovano i profesionalno pranje novca se smatra najvažnijom pretnjom režimu za sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, s obzirom na ciljeve profesionalnih perača novca da prodru u sektore obveznika, stvore i upravljaju stabilnim kanalima za pranje novca koji služe različitim kriminalnim interesima. Suočavanje sa ovom pretnjom smatra se glavnim ciljem sistema za sprečavanje pranja novca u Srbiji, uključujući sve njegove komponente – sprovođenje zakona, prevenciju i nadzor. U suočavanju sa složenim operacijama pranja novca, srpske vlasti su uspele da značajno povećaju broj „samostalnih slučajeva pranja novca“ gde se pranje novca goni bez predikatnog krivičnog dela. Između 2021. i 2023. godine, 62,87% osuđenih lica bilo je umešano u samostalno pranje novca, što je nagli porast u poređenju sa prethodnim periodom (2018-2020), kada je

samo 23,81% osuđujućih presuda spadalo u ovu kategoriju. Ova promena jasno odražava rastuće veštine i sposobnosti vlasti da identifikuju i razbiju sofisticiranije aktivnosti pranja novca [7].

Nedavni nalazi NPR odražavaju pomeranje rizika ka nefinansijskim sektorima, koji igraju sve značajniju ulogu u razvoju srpske ekonomije. Tu spadaju računovođe i advokati kao sektori visokog rizika, s obzirom na to da su oni identifikovani kao mete koje počinju da koriste kriminalni pojedinci i grupe koje pokušavaju da ih uključe u šeme pranja novca.

Poboljšanje ocene rizika, NPR za 2024. godinu, za posrednike u nekretninama i notare na srednje visok, takođe, odražava njihov značaj u kontekstu njihove rastuće materijalnosti. Drugi trendovi uključuju smanjenje ocene onlajn operatera igara na sreću i kazina za jedan stepen sa visokog na srednje visok rizik. Smanjenje rizika u ovoj oblasti je direktna posledica uvođenja značajnih mera za ublažavanje rizika, kao što su poboljšanja u nadzoru. Sektor igara na sreću je u prethodnih nekoliko godina pretrpeo najviše intervencija, što se svakako pozitivno odrazilo na smanjenje njegove izloženosti pranju novca [11].

Sniženje ocene za jedan stepen sa visokog na srednje visok rizik izvršeno je za bankarski sektor na osnovu uporedne preraspodele rizika sa drugim prioritetnim sektorima i uzimajući u obzir da banke preduzimaju opsežne mere za adekvatno upravljanje i kontrolu rizika od pranja novca. Ipak, bankarski sektor ostaje prioritetni fokus s obzirom na njegov veliki značaj i centralno mesto u finansijskom sistemu Srbije.

Pružaoци usluga u vezi sa digitalnom imovinom se smatraju srednje-visoko rizičnim, uprkos beznačajnoj materijalnosti. Međutim, imajući u vidu da se nove tehnologije koje uključuju digitalnu imovinu sve više koriste u šemama pranja novca, i da je potrebno obratiti pažnju na ovaj trend. Menjačnice konstantno održavaju svoj srednje-visoki rejting, s obzirom na izloženost operacijama zasnovanim na gotovini i raznovrsnu bazu klijenata. Platne institucije i elektronski novac su u kategoriji srednjeg rizika na osnovu niže ranjivosti kao rezultat efikasne prevencije i nadzora. Tržišta kapitala su u srednje niskoj kategoriji, uzimajući u obzir konstantno nisku materijalnost i nisku ranjivost, ali sa trendom rasta rizika s obzirom na postepeno rastuće interesovanje za razvoj novih investicionih proizvoda i povezivanje sa stranim partnerima. Kompanije za faktoring, lizing, osiguranje i upravljanje penzijskim fondovima su u kategoriji niskog rizika [7].

#### **4. MERE UBLAŽAVANJA RIZIKA OD PRANJA NOVCA U SRBIJI**

Sistem za izradu nacionalnih procena rizika u Srbiji je strukturiran i dobro uspostavljen. Srbija je kontinuirano i dosledno koristila svoje procene rizika kako bi planirala i sprovodila ciljane mere za ublažavanje rizika i efikasno preraspodelila resurse. Tokom proteklih 10 godina, Srbija je usvojila strukturirani pristup prema kojem, nakon svake nacionalne procene rizika, Vlada usvaja akcioni plan o merama za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, koji uključuje sve preporuke iz nacionalne procene rizika i konkretne aktivnosti osmišljene da se one reše, uključujući referentne vrednosti i budžetske izvore za finansiranje ovih aktivnosti.

Kada je reč o značajnim reformama za ublažavanje strukturnih rizika sa trajnim institucionalnim i zakonodavnim implikacijama, srpske vlasti su sprovele niz takvih reformi od 2018. godine kako bi implementirale pristup zasnovan na riziku na osnovu NPR i ublažile specifične rizike identifikovane na strateškom nivou. Mnogi temelji za trenutni sistem izgrađeni su 2018. godine i zasnivali su se na rizicima i ranjivostima identifikovanim u NPR iz 2018. godine. Neke od njih su sprovedene odmah iste godine, ali su relevantne za period koji je predmet ove procene s obzirom na njihovu temeljnu prirodu.

Na primer, Koordinaciono telo, koje trenutno služi kao centralni element nacionalnog sistema za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, osnovano je na osnovu Nacionalne procene rizika iz 2018. godine kako bi se ublažila velika nacionalna ranjivost u pogledu politike i međuagencijske koordinacije. Sada ovo telo nije samo centralna koordinaciona institucija, već igra glavnu ulogu u strateškom planiranju za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma i nadgleda proces Nacionalne procene rizika.

Kako bi se sistemski rešile ključne ranjivosti identifikovane u okviru svog režima sprovođenja zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, Srbija je restrukturirala svoj pristup sprovođenju zakona uspostavljanjem sistema vođenog tužiocima, fokusiranog na složeno pranje novca od strane trećih lica i profesionalno pranje novca. Prvi korak u procesu bio je zasnovan na iskustvu Tužilaštva za organizovani kriminal (JTOK) u rešavanju slučajeva pranja novca na visokom nivou i velikim razmerama, što je pokrenulo dalje reforme usmerene na razvoj specijalizacije u ovoj oblasti kroz stvaranje namenskih odeljenja za borbu protiv korupcije viših tužilaštava za rešavanje slučajeva pranja novca koji pokrivaju teritoriju Srbije (Beograd, Niš, Kraljevo i Novi Sad), a koja rade pod koordinacijom Vrhovnog javnog tužilaštva.

U okviru JTOK je formiran poseban odsek koji se sastoji od jednog tužioca i dva pomoćnika specijalizovanih za finansijske istrage, zaplenu i konfiskaciju imovine stečene krivičnim delima. Na osnovu preporuka NPR iz 2018. godine, tužilaštvo je takođe proširilo ulogu nove Službe za finansijsku forenziku, koju trenutno čine dva stručnjaka za finansijsku forenziku. Ovi stručnjaci igraju aktivnu ulogu u analizi transakcija, praćenju novčanih tokova za složene istrage i vođenju analiza rizika na različitim nivoima u sistemu sprovođenja zakona i na višem nivou u okviru NPR procesa.

Da bi se osiguralo da sistem nadzora efikasno rešava ključne rizike, napravljen je niz promena u režimu nadzora. Na osnovu nalaza NPR iz 2018. godine osnovana je Uprava za nadzor igara na sreću, 2019. godine, kako bi se ublažili identifikovani rizici od pranja novca u ovom sektoru.

Prenos nadzornih odgovornosti u vezi sa menjačnicama sa Poreske uprave na Narodnu banku Srbije izvršen je početkom 2019. godine kako bi se ublažili rizici koje je NPR identifikovala u ovom sektoru. U okviru NBS-a osnovana je specijalizovana nadzorna jedinica sa prisustvom u filijalama NBS u regionima Srbije, a ovlašćenja za sankcionisanje ovog sektora data su kroz zakonske izmene. Pored toga, u NBS-u je formirana posebna organizaciona jedinica, isključivo odgovorna za kontrolu upravljanja rizikom od pranja novca i finansiranja terorizma u bankama, pružaocima finansijskog lizinga, u oblasti osiguranja i dobrovoljnih penzionih fondova. Licenciranje računovođa je sprovedeno 2021. godine kako bi se rešile rastuće zabrinutosti u vezi sa ovim sektorom, utvrđene u NPR iz 2018. i 2021. godine.

U 2020. godini sprovedene su dopune preventivnog sistema, posebno usmerene na suzbijanje identifikovane pretnje pranja novca od utaje poreza, ali i sa ciljem da posluže kao dopunski alat u krivičnom gonjenju samostalnog i profesionalnog pranja novca kada je poreklo imovine nepoznato. Usvajanjem novog Zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu (dodatno izmenjenog 2021. godine), koji, u slučajevima neobjašnjivog bogatstva, omogućava oporezivanje takve imovine po stopi od 75%.

Da bi se ublažio rizik od upotrebe gotovine i drugih fizičkih oblika vrednosti, vlasti su početkom 2020. godine uspostavile nacionalni registar sefova. Nakon usvajanja NPR u 2024. godini, urađene su dodatne intervencije u tom polju. Naime, uvedeno je dodatno ograničenje zabrane kupoprodaje robe i usluga u iznosu od 10 000 EUR i više u dinarskoj protivvrednosti za fizička lica. Takođe, uvedena je i dodatna zabrana davanja zajmova u gotovini. Šta više, svi zajmovi u iznosu od 10 000 EUR i više u dinarskoj protivvrednosti moraju se solemnizovati.

Nakon usvajanja specijalizovanog zakonodavstva o digitalnoj imovini 2020. godine i masovnog gašenja pružaoca usluga sa digitalnom imovinom, koji su poslovali bez licence u periodu 2020-2021, NBS je preduzela dodatne strukturne mere za ublažavanje rizika u ovom sektoru. Najpre je uspostavljen poseban registar pravnih lica i preduzetnika – imalaca virtuelnih valuta. Potom je, 2023. godine, uspostavljen mehanizam za praćenje platnih transakcija koje se ne obrađuju preko domaćih pružaoca usluga, predviđajući posebno izveštavanje od strane banaka, drugih pružalaca platnih usluga i sistema platnih kartica, uključujući i globalne pružaoce usluga. Nakon što je sektor doznaka/platne institucije označen kao visoko rizičan za finansiranje terorizma 2021. godine, vlasti su implementirale nacionalni registar korisnika doznaka.

## 5. ZAKLJUČAK

Metodologija koja se koristi za potrebe izrade nacionalne procene rizika u Srbiji sadrži širok spektar unapred određenih modula, što zahteva objektivnu analizu materijalnosti, pretnji i ranjivosti, kontekstualnih faktora i strukturnih elemenata, kao što su vladavina prava, nivo korupcije, integritet pravosuđa i tužilaštva. Analiza ovih modula je obavezna i ne može se izostaviti iz metodologije.

U procesu NPR angažuju se resursi svih delova sistema za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, kako ljudski tako i analitički, uključujući kapacitete strateške analize organa za sprovođenje zakona. Akumulirano stručno znanje srpskih vlasti dovelo je do razvoja prilagođenih dopuna metodologija NPR, dok su sektorske i ciljane procene u okviru stručnih timova za određena pitanja sprovedene u potpunosti na osnovu nacionalnih kapaciteta. Sve ovo čini Srbiju jednom od proaktivnijih zemalja na ovom planu.

Srbija ima sveobuhvatni okvir strateškog planiranja i politike za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, koji je integrisan u vladin okvir za strateško planiranje i razvoj Srbije. Ključni sveobuhvatni dokument u ovom kontekstu je Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, koja opisuje ključne prioritete bezbednosti i razvoja zemlje i postavlja opšte ciljeve u oblasti borbe protiv kriminala, terorizma, uključujući pranje novca i finansiranje terorizma. Što se tiče sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, Srbija ima kontinuirani okvir strateškog planiranja od 2014. godine.

Takođe, u Srbiji je razvijena saradnja i koordinacija na domaćem nivou kako bi se razvila politika za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, komunicirajući i sprovodeći te politike na koordinisan način preko odgovarajućih kanala. Ovo uključuje efikasnu saradnju i, gde je to potrebno, koordinaciju i blagovremenu razmenu informacija između različitih nadležnih organa u operativne svrhe. Vremenom je ovaj način saradnje rezultirao značajnom smanjenju rizika od pranja novca i finansiranja terorizma.

## 6. LITERATURA

- [1] FATF (2012-2019), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)
- [2] Joras Ferwerda, Peter Reuter: *Learning from Money Laundering National Risk Assessments: The Case of Italy and Switzerland*, European Journal on Criminal Policy and Research (2019) 25, 5–20, <https://doi.org/10.1007/s10610-018-9395-0>.
- [3] Matt Hopkins, Nikki Shelton: *Identifying Money Laundering Risk in the United Kingdom: Observations from National Risk Assessments and a Proposed Alternative Methodology*, Eur J Crim Policy Res (2019) 25:, 63–82, <https://doi.org/10.1007/s10610-018-9390-5>.
- [4] Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ("Sl. glasnik RS", br. 113/2017, 91/2019, 153/2020, 92/2023, 94/2024 i 19/2025).
- [5] Joras Ferwerda, Peter Reuter (authors), National assessments of money laundering risks: Stumbling at the start, in Risk Analysis, Volume 44, Issue 9, Sep 2024, str.1977-2311, <https://doi.org/10.1111/risa.14302>.
- [6] FATF (2024), *Money Laundering National Risk Assessment Guidance*, FATF, Paris, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Money-Laundering-National-Risk-Assessment-Guidance.html>.
- [7] Radna grupa za ažuriranje nacionalne procene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma /Odluka Vlade RS 05 Broj: 02-5487/2024, Nacionalna procena rizika, Uprava za sprečavanje pranja novca, Beograd, 2024.
- [8] Radovanović, Ž i dr.; *Tipologije pranja novca*, Ministarstvo finansija Uprava za sprečavanje pranja novca, Misija OEBS u Srbiji, 2023, ISBN-978-86-81546-12-3

- [9] Benson, K. (2018). Money Laundering, Anti-Money Laundering and the Legal Profession. In: King, C., Walker, C., Gurulé, J. (eds) The Palgrave Handbook of Criminal and Terrorism Financing Law. Palgrave Macmillan, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-64498-1\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-64498-1_6)
- [10] Boles, Jeffrey R., *Million Dollar Ghost Buildings: Dirty Money Flowing Through Luxury Real Estate Markets* (April 7, 2017). 45 Real Estate Law Journal 476 (2017), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3518771>
- [11] Željko Radovanović, Nenad Mihailović, Ljiljana Rajnović, Impact of the implementation of the FATF Recommendations on the financial performance of the gambling sector, *Akcionarstvo*, Vol. 30, No. 1, 2024. godine, Centar za ekonomska i finansijska istraživanja, Beograd, str. 77-95, ISSN (Print) 0354-6403, ISSN (Online) 2683-5630.