



Bruselj, 26.6.2017
COM(2017) 340 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o oceni tveganja pranja denarja in financiranja terorizma, ki vpliva na notranji trg in je povezano s čezmejnimi dejavnostmi

{SWD(2017) 241 final}

1. UVOD

Pranje denarja in financiranje terorizma sta velika in spreminjajoča se izziva, ki ju je treba obravnavati na ravni Evropske unije (EU). Nedavni teroristični napadi in ponavljajoči se finančni škandali zahtevajo odločnejše ukrepanje na tem področju.

V okviru notranjega trga so finančni tokovi sami po sebi integrirani in čezmejni, denar pa se lahko hitro ali celo v trenutku prenese iz ene države članice v drugo, zaradi česar lahko storilci kaznivih dejanj in teroristi sredstva prenašajo iz ene države v drugo, ne da bi organi to odkrili.

Za obravnavo teh čezmejnih pojavov so z okvirom EU za preprečevanje pranja denarja in boj proti financiranju terorizma (AML/CFT) določena skupna pravila o nadzoru in obveznostih poročanja finančnih institucij in drugih gospodarskih subjektov ter vzpostavljen trden okvir, na podlagi katerega finančne obveščevalne enote (FIU) EU analizirajo sumljive transakcije in medsebojno sodelujejo. Kljub velikemu in stalnemu napredku na tem področju so za učinkovit boj proti pranju denarja in financiranju terorizma še vedno potrebni obnovljena prizadevanja in dodatni ukrepi za zapolnitev morebitnih vrzeli.

To poročilo o nadnacionalni oceni tveganja, ki se nanaša na tveganja pranja denarja in financiranja terorizma, ki vplivajo na notranji trg in so povezana s čezmejnimi dejavnostmi, je prvo poročilo na nadnacionalni ravni v EU. V njem so analizirana tveganja pranja denarja in financiranja terorizma, s katerimi bi se lahko soočala EU, predlagan pa je tudi celovit pristop k njihovi obravnavi.

V skladu s členom 6 Direktive (EU) 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma (četrti direktiva o preprečevanju pranja denarja)¹ mora Komisija do 26. junija 2017 pripraviti poročilo, v katerem so opredeljena, analizirana in ocenjena tveganja pranja denarja in financiranja terorizma na ravni Unije. Objava te nadnacionalne ocene tveganja je tudi eden od rezultatov evropske agende za varnost² in akcijskega načrta o financiranju terorizma³.

Jasno razumevanje ter analiza tveganj pranja denarja in financiranja terorizma sta osnovni pogoj za učinkovit in ustrezen odziv politike. Za notranji trg je posebno pomembna ocena tveganja, saj so finančni tokovi sami po sebi integrirani in čezmejni.

Za nadnacionalno oceno tveganja je bila uporabljena opredeljena metodologija⁴, da bi se zagotovila sistematična analiza tveganj pranja denarja ali financiranja terorizma, povezanih z načini delovanja storilcev. Namen ni obsojati celotni sektor, ampak opredeliti okoliščine, v katerih bi se lahko storitve in proizvodi, ki jih izvaja ali zagotavlja ta sektor, zlorabili za financiranje terorizma ali pranje denarja. Ta nadnacionalna ocena tveganja temelji na Direktivi 2005/60/ES (tretja direktiva o preprečevanju pranja denarja), zakonodajnem aktu, veljavnem med izvajanjem analize. V njej so opisana področja, na katerih pravni okvir EU takrat ni bil tako

¹ Rok za prenos te direktive v nacionalno zakonodajo je 26. junij 2017.

² COM(2015) 185 final z dne 28. aprila 2015.

³ COM(2016) 50 final z dne 2. februarja 2016.

⁴ Za podrobnejši opis metodologije glej Delovni dokument služb Komisije SWD(2017) 241 final.

usklajen ali popoln kot po začetku učinkovanja poznejših revizij tretje direktive o preprečevanju pranja denarja.

Nadnacionalna ocena tveganja je osredotočena na ugotovljene ranljivosti na ravni EU, povezane s pravnim okvirom in učinkovito uporabo. Ne posega v blažilne ukrepe, ki jih nekatere države članice uporabljajo ali bi se jih lahko odločile uporabiti v odziv na nacionalna tveganja pranja denarja in financiranja terorizma. Zato države članice morda že izvajajo nekatera spodaj navedena priporočila ali pa so sprejele pravila, ki so strožja od minimalnih pravil, določenih na ravni EU. Oceno ukrepov za ublažitev ranljivosti, opredeljenih v tem poročilu, bi bilo treba zato obravnavati kot osnovo, ki se lahko prilagodi glede na že vzpostavljene nacionalne ukrepe.

V skladu s členom 6 četrte direktive o preprečevanju pranja denarja bi morale države članice, ki se odločijo, da v svojih nacionalnih ureditvah preprečevanja pranja denarja in boja proti financiranju terorizma ne bodo uporabile nobenega predlaganega priporočila, o tem uradno obvestiti Komisijo in takšno odločitev utemeljiti („upoštevaj ali pojasni“).

V tem poročilu so predstavljeni glavna tveganja za notranji trg v različnih sektorjih in horizontalne ranljivosti, ki lahko vplivajo na te sektorje. Na tej podlagi so v njem predstavljeni blažilni ukrepi za obravnavo teh tveganj, ki bi jih bilo treba izvajati na ravni EU in nacionalni ravni, navedenih pa je tudi več priporočil za različne akterje, ki sodelujejo v boju proti pranju denarja in financiranju terorizma.

Čeprav Komisija priznava tveganja, ki jih pomenijo nekatere tretje države z visokim tveganjem, ta prva nadnacionalna ocena tveganja ne zajema geografske analize tveganja. Razlog za to je dejstvo, da se analiza tveganj, ki jih pomenijo te jurisdikcije, trenutno izvaja v ločenem postopku, in sicer v okviru delegiranih aktov Komisije o opredelitvi jurisdikcij tretjih držav, katerih strateške pomanjkljivosti bistveno ogrožajo finančni sistem EU, kar zadeva pranje denarja in financiranje terorizma⁵.

2. REZULTATI NADNACIONALNE OCENE TVEGANJA

Komisija je določila 40 proizvodov ali storitev, ki se štejejo za potencialno ranljive za tveganja pranja denarja/financiranja terorizma, ki vplivajo na notranji trg. Ti produkti in storitve zajemajo 11 poklicnih sektorjev, vključno z vsemi, ki so opredeljeni v četrti direktivi o preprečevanju pranja denarja, in nekaterimi sektorji, ki niso zajeti v področje uporabe navedene direktive, vendar se štejejo za pomembne za nadnacionalno oceno tveganja⁶. Tako je lahko Komisija natančno določila področja notranjega trga, ki so najbolj ogrožena in pomenijo sredstva, ki jih storilci kaznivih dejanj najpogosteje uporabljajo. Nadnacionalna ocena tveganja je osredotočena predvsem na tveganja, povezana z vsakim zadevnim sektorjem. Hkrati je Komisija pri ocenjevanju priporočenih

⁵ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1675 z dne 14. julija 2016 o dopolnitvi Direktive (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z opredelitvijo tretjih držav z visokim tveganjem, ki imajo strateške pomanjkljivosti. Poleg tega poteka postopek uvrščanja tretjih držav na sezname EU za opredelitev in obravnavo tretjih držav, ki ne upoštevajo standardov dobrega davčnega upravljanja (COM(2016) 24 final).

⁶ Ta tveganja so povezana z uporabo gotovine, virtualnimi valutami, množičnim financiranjem, neživiljenjskim zavarovanjem in neprofitnimi organizacijami ter sistemom hawala in drugimi podobnimi neformalnimi ponudniki storitev prenosa vrednosti.

ukrepov za obravnavo takih tveganj preučila sredstva, ki jih storilci kaznivih dejanj najpogosteje uporabljajo.

2.1. Glavna tveganja za notranji trg v sektorjih, zajetih v nadnacionalni oceni tveganja⁷

2.1.1. Finančni sektor

Finančni sektor je v okviru EU za preprečevanje pranja denarja/boja proti financiranju terorizma zajet od leta 1991 in očitno dobro pozna svoja tveganja. Čeprav teroristi in storilci kaznivih dejanj za svoje dejavnosti še vedno poskušajo izkoriščati finančni sektor, ocena kaže, da je zaradi blažilnih ukrepov, ki se že izvajajo, stopnja tveganja pranja denarja/financiranja terorizma zmerno visoka.

Vendar tveganje pranja denarja v nekaterih segmentih finančnega sektorja, kot sta **zasebno bančništvo in institucionalne naložbe** (zlasti prek borznih posrednikov), ostaja veliko. Razlogi za to so večja splošna izpostavljenost tveganjem, povezanim s produkti in strankami, pritiski konkurence v sektorju in omejeno razumevanje operativnih tveganj pri preprečevanju pranja denarja/boja proti financiranju terorizma med nadzorniki. **Storitve oddajanja sefov** se prav tako štejejo za zelo izpostavljene tveganjem pranja denarja zaradi omejenih zmogljivosti pooblaščenih subjektov za spremljanje – in obstoja nereguliranih skladišč (npr. prostih con).

Za **elektronski denar ali storitve prenosa denarne vrednosti (npr. denarna nakazila)**⁸ se šteje, da so zelo in celo izredno izpostavljeni tveganjem pranja denarja/financiranja terorizma, in sicer prvi sektor zaradi anonimnosti na podlagi tretje direktive o preprečevanju pranja denarja, drugi pa zaradi razlik v zmogljivostih pooblaščenih subjektov za spremljanje. Pri **menjalnicah in denarnih nakazilih** se zdi, da je uporaba pravil o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma samo za občasne transakcije, ki presegajo 15 000 EUR, problematična, saj lahko storilci kaznivih dejanj v daljšem obdobju prenašajo nižje zneske. To je posebno problematično, če ni enotne opredelitve transakcij, ki so povezane ali imajo dejanski element trajanja.

Zdi se, da so novi produkti – kot so **platforme za množično financiranje in virtualne valute** – zelo izpostavljeni tveganjem pranja denarja/financiranja terorizma. Nekaterе države članice so se odločile te finančne produkte obravnavati v nacionalni zakonodaji, vendar pravni okvir EU na podlagi tretje direktive o preprečevanju pranja denarja na splošno ostaja neustrezen. Namen tehnologije **FinTech**⁹ (finančna tehnologija) je uvesti nove tehnološke rešitve za hitrejše, varnejše in učinkovitejše finančne produkte, vendar bi lahko prinesla tudi priložnosti za storilce kaznivih dejanj. Za prilagajanje nenehnemu tehnološkemu razvoju bo potrebna nadaljnja analiza, da bi razumeli, katera tveganja

⁷ Priloženi delovni dokument služb Komisije vsebuje podrobno analizo ravni ogroženosti in ranljivosti za pranje denarja in financiranje terorizma, s katero se posamezni sektorji soočajo pri zagotavljanju določenih proizvodov ali storitev.

⁸ V členu 4(22) Direktive (EU) 2015/2366 je „denarno nakazilo“ opredeljeno kot plačilna storitev, pri kateri se sredstva prejmejo od plačnika brez odprtja plačilnega računa v imenu plačnika ali prejemnika plačila, izključno zato, da se prenese ustrezen znesek prejemniku plačila ali drugemu ponudniku plačilnih storitev, ki deluje v imenu prejemnika plačila, in/ali kadar se taka sredstva prejmejo v imenu prejemnika plačila in se mu dajo na voljo.

⁹ Izraz „FinTech“ se nanaša na finančne storitve, ki jih omogoča in podpira tehnologija. Tehnologija lahko olajša dostop do finančnih storitev in poveča učinkovitost finančnega sistema. Namen regulativne tehnologije („RegTech“) je sprejetje novih tehnologij za olajšanje izpolnjevanja regulativnih zahtev.

lahko pomenijo produkti v tem hitro razvijajočem se sektorju, in izboljšali možnosti za okrepitev prizadevanj za preprečevanje pranja denarja/financiranja terorizma, ki jih prinašajo nove tehnologije.

Poleg tega je ocena pokazala, da je bila v nedavnih primerih terorizma goljufiva uporaba **potrošniškega kredita in majhnih posojil** ponavljajoča se praksa. Ozaveščenost o zahtevah glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma v zvezi s temi produkti je slaba, uporaba teh zahtev na nacionalni ravni pa se razlikuje.

2.1.2. Sektor iger na srečo

V skladu s tretjo direktivo o preprečevanju pranja denarja se zahteve glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma uporabljajo le za igralnice, za preostanek sektorja iger na srečo pa ne. V skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja so vsi ponudniki storitev iger na srečo postali pooblaščen subjekti. Vendar lahko države članice ponudnikom nekaterih storitev iger na srečo na podlagi dokazov o majhnem tveganju odobrijo popolno ali delno oprostitev. Države članice bi morale upoštevati ustrezne ugotovitve te nadnacionalne ocene tveganja.

Za nekatere igre na srečo se v tej fazi šteje, da so zelo izpostavljene tveganjem pranja denarja. V primeru **klasičnih stav in pokra** se zdi, da je to zlasti posledica neučinkovitega nadzora. Razlog za to je, da te dejavnosti same po sebi vključujejo veliko hitrih in anonimnih transakcij, ki pogosto temeljijo na gotovini, ali da vsak udeleženec igra z vsakim brez ustreznega nadzora. **Spletne igre na srečo** so zaradi velikega števila transakcij/velikega obsega finančnih tokov in odsotnosti osebnih stikov izpostavljene velikemu tveganju. Omogočajo anonimne načine plačila, vendar hkrati ponujajo pomembno funkcijo za ublažitev, tj. sledenje transakcijam. **Loterije in igralni avtomati** (zunaj igralnic) pomenijo zmerno stopnjo tveganj pranja denarja/financiranja terorizma. Loterije so razvile določeno raven nadzora, zlasti za obravnavo tveganj, povezanih z velikimi dobitki. Čeprav **igralnice** same po sebi pomenijo izpostavljenost velikemu tveganju, so se zaradi njihove vključenosti v okvir za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma od leta 2005 ublažila tveganja pranja denarja/financiranja terorizma. **Klasična tombola** zaradi razmeroma nizkih stav in majhnih dobitkov velja za igro na srečo z majhnimi tveganji pranja denarja/financiranja terorizma.

2.1.3. Določena nefinančna podjetja in poklici

Izpostavljenost nefinančnega sektorja tveganjem pranja denarja/financiranja terorizma se na splošno šteje za veliko in celo zelo veliko. Zdi se, da je identifikacija **dejanskega lastnika** stranke glavna šibka točka v tem sektorju, zlasti pri **ponudnikih fiduciarnih in podjetniških storitev, davčnih svetovalcih, revizorjih, zunanjih računovodjih, notarjih in drugih neodvisnih pravnih strokovnjakih**. Analiza je pokazala, da pojem dejanskega lastnika včasih ni pravilno razumljen ali pa pri sklepanju poslovnega odnosa ni ustrezno preverjen.

V posebnem primeru strokovnjakov, ki izvajajo dejavnosti, za katere velja načelo poklicne tajnosti (davčni svetovalci, revizorji, zunanji računovodje, notarji in drugi neodvisni pravni strokovnjaki), se zdi, da je izvajanje pravil o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma zahtevno. Poklicna tajnost je pomembno načelo, priznано na ravni EU. Izraža občutljivo ravnovesje, ki izhaja iz sodne prakse Sodišča

Evropske unije o pravici do poštenega sojenja¹⁰, ki izraža načela Evropskega sodišča za človekove pravice in Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (kot je člen 47).

V skladu z okvirom EU za preprečevanje pranja denarja¹¹ so taki strokovnjaki izvzeti iz obveznosti poročanja, kadar branijo stranko v sodnem postopku (poklicna tajnost), kar poveča tveganje zlorabe. Dejansko obstajajo primeri, v katerih ti strokovnjaki dejavnosti, ki so jasno zajete v samem bistvu poklicne tajnosti (tj. ugotavljanje pravnega položaja stranke ali obramba ali zastopanje stranke v sodnem postopku), včasih opravljajo skupaj z dejavnostmi, za katere to načelo ne velja, kot je pravno svetovanje v zvezi z ustanovitvijo, delovanjem ali upravljanjem družb. Zdi se, da obstajajo primeri, ko bi lahko nekateri od teh strokovnjakov menili, da za vse te dejavnosti velja načelo poklicne tajnosti. Zato pri delu dejavnosti morda ne bi izpolnjevali obveznosti glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma. Pomembno je poudariti, da skladnost s predpisi o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma nikakor ne posega v načelo poklicne tajnosti. Hkrati bi bilo mogoče izboljšati **razlago in uporabo** načela poklicne tajnosti pri strokovnjakih, ki izvajajo dejavnosti, za katere velja to načelo. Koristno bi bilo tudi, če bi davčni svetovalci, revizorji, zunanji računovodje, notarji in drugi neodvisni pravni strokovnjaki bolje razumeli to načelo, saj se v skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja tudi oni štejejo za pooblaščen subjekte.

Poleg tega morajo davčne svetovalce, revizorje, zunanje računovodje, notarje in druge neodvisne pravne strokovnjake ter nepremičninske posrednike na podlagi sedanjega pravnega okvira EU nadzorovati samoregulativni organi¹². Države članice se lahko odločijo, da so ti samoregulativni organi pristojni za prejemanje poročil o sumljivih transakcijah neposredno od pooblaščenih subjektov, nato pa so ti organi odgovorni za takojšnje pošiljanje nefiltriranih poročil finančnim obveščevalnim enotam. Posvetovanja so pokazala, da pooblaščen subjekt in samoregulativni organi v tem sektorju finančnim obveščevalnim enotam ne sporočijo veliko sumljivih transakcij, kar velja zlasti za nekatere države članice. To bi lahko pomenilo, da odkrivanje sumljivih transakcij in poročanje o njih nista ustrezna ali da samoregulativni organ ne zagotavlja sistematičnega pošiljanja poročil o sumljivih transakcijah.

Nepremičninski sektor je prav tako izpostavljen velikim tveganjem pranja denarja, ker so v transakcije z nepremičninami vključeni različni strokovnjaki (nepremičninski posredniki, kreditne institucije, notarji in odvetniki). Drug pogost način pranja premoženjske koristi je prekomerno zaračunavanje v komercialni trgovini („**pranje denarja, ki temelji na trgovini**“) ali dajanje fiktivnih posojil. Storitvi take metode uporabljajo, da bi upravičili prenos premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, po bančnih poteh, pri čemer pri trgovanju z blagom in storitvami pogosto uporabljajo ponarejene dokumente. Podobno drug drugemu pogosto dajejo fiktivna posojila, da bi ustvarili fiktivno finančno transakcijo in s tem upravičili prenose finančnih sredstev nezakonitega izvora. Organi kazenskega pregona menijo, da je to tveganje veliko.

¹⁰ Glej zadevo C-305/05.

¹¹ Glej člen 23(2) Direktive 2005/60/ES.

¹² V Direktivi (EU) 2015/849 je samoregulativni organ opredeljen kot organ, ki zastopa pripadnike poklica ali je vključen v njihovo reguliranje, opravlja določene funkcije v zvezi z nadzorom ali spremljanjem ter zagotavlja izvrševanje pravil, povezanih z njimi.

2.1.4. Gotovina in njeni ustrezniki¹³

Nadnacionalna ocena tveganja je pokazala, da se za pranje denarja/financiranje terorizma še vedno najpogosteje uporablja **gotovina**, saj storilec kaznivih dejanj omogoča, da prikrije svojo identiteto. Zato se pojavi v skoraj vsaki preiskavi za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma. Gotovinske transakcije se na notranjem trgu na podlagi tretje direktive o preprečevanju pranja denarja niso ustrezno spremljale, saj ni bilo jasnih predpisov in zahtev glede nadzora. Nekatere države članice so uvedle poročila o gotovinskih transakcijah ali omejitve gotovinskih plačil. Vendar lahko storilci kaznivih dejanj brez težav izkoristijo razlike v zakonodaji, če ni skupnih zahtev za vse države članice. Podobno okvir EU za kontrole prevoznikov gotovine na zunanjih mejah EU¹⁴ ne zagotavlja ustrezne stopnje ublažitve, zlasti ker ne zajema ustreznikov gotovine, kot je visoko likvidno blago, vključno z zlatom, diamanti ali predplačniškimi karticami, na katere je mogoče naložiti veliko denarja.

Poleg tega se tveganja, ki jih pomenijo **subjekti, ki trgujejo z dragimi predmeti** in sprejemajo gotovinska plačila nad 15 000 EUR, zaradi neločljivo povezane izpostavljenosti tveganjem in šibkega nadzora štejejo za velika. Zdi se, da zaradi dejstva, da se pravila o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma za take trgovce uporabljajo le, kolikor sprejemajo visoka gotovinska plačila, uporaba zadevnih pravil ni učinkovita. Izziv je še pomembnejši pri **podjetjih, ki zelo pogosto poslujejo z gotovino**. Pravila o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma za ta podjetja ne veljajo, razen če spadajo v zgoraj navedeno kategorijo subjektov, ki trgujejo z dragimi predmeti. Vendar so lahko ta podjetja zelo priročna za pranje gotovinske premoženjske koristi, pridobljene s kaznivimi dejavnostmi.

V oceni je poudarjeno tudi, da sredstva, ki ponujajo podobne možnosti kot gotovina (**zlato, diamanti**), ali drago blago, s katerim je lahko trgovati in ki je povezano z načinom življenja (npr. **kulturni artefakti, avtomobili, nakit, ročne ure**), zaradi šibkega nadzora prav tako pomenijo veliko tveganje. Posebni pomisleki so bili izraženi glede plenjenja starin in drugih artefaktov ter nedovoljene trgovine z njimi, saj bi se lahko ukradeni artefakti uporabili kot vir financiranja terorizma ali pa so lahko privlačni kot sredstva za plasiranje za pranje denarja.

2.1.5. Neprofitne organizacije

Neprofitne organizacije so lahko izpostavljene tveganjem zlorabe za financiranje terorizma. Analiza ranljivosti sektorja neprofitnih organizacij za financiranje terorizma je bila precej zahtevna, saj so za ta sektor značilne različne strukture in dejavnosti, ki pomenijo različne stopnje izpostavljenosti tveganju in ozaveščenosti o tveganjih. To je predvsem posledica raznolikosti oblike neprofitnih organizacij ter razlik v pravnih okvirih in nacionalnih praksah. „Izrazne neprofitne organizacije“¹⁵ pomenijo določeno stopnjo ranljivosti, saj se lahko vanje infiltrirajo kriminalne ali teroristične organizacije, ki lahko zakrijejo dejansko lastništvo in otežijo sledenje zbiranju sredstev, nekatere vrste

¹³ To ne zadeva večnamenskih gotovinskih nakazil v okviru operacij humanitarne pomoči, ki jih financira EU.

¹⁴ Uredba (ES) št. 1889/2005 z dne 26. oktobra 2005 o kontroli gotovine ob vstopu v Skupnost ali izstopu iz nje.

¹⁵ „Izrazne neprofitne organizacije“ so neprofitne organizacije, ki se ukvarjajo predvsem z izraznimi dejavnostmi, ki vključujejo programe, usmerjene v šport in rekreacijo, umetnost in kulturo, zastopanje interesov ter zagovorništvo.

„storitvenih neprofitnih organizacij“¹⁶ pa so neposredneje ranljive zaradi posebne narave svoje dejavnosti. To je posledica dejstva, da lahko vključujejo prenos finančnih sredstev na konfliktna območja ali v tretje države, za katere je Komisija ugotovila, da imajo v svojih ureditvah preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma strateške pomanjkljivosti¹⁷, ali s takih območij in iz takih tretjih držav. Kljub temu se je pri analizi upoštevalo, da je kljub tej raznolikosti oblike neprofitnih organizacij mogoče opredeliti skupne značilnosti ranljivosti sektorja neprofitnih organizacij.

V zvezi s tem je analiza pokazala, da se pristojnim organom obstoječe zahteve glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma ne zdijo nujno ustrezne za obravnavo posebnih potreb sektorja neprofitnih organizacij in da se vzpostavljeni nadzor razlikuje glede na zadevno državo članico. Priznava se, da je vzpostavljeni nadzor učinkovitejši, kadar gre za zbiranje finančnih sredstev v EU, zaradi česar je stopnja ranljivosti nižja kot pri prenosih finančnih sredstev ali izdatkih zunaj EU, kjer ostajajo večje pomanjkljivosti.

Ocena sektorja neprofitnih organizacij je na splošno pokazala, da se lahko zanj uporabljajo ukrepi za zmanjševanje tveganja, tj. nekatere finančne institucije takim organizacijam morda nerade zagotovijo finančne storitve, kot je odprtje bančnega računa. Zavrnejo lahko tudi nekatere finančne transakcije, odvisno od države, v katero naj bi bila finančna sredstva prenesena. Poleg tega manjše organizacije, ki nimajo dokazil o akreditaciji ali registraciji za davčne namene, morda ne morejo odpreti bančnih računov. Po navedbah predstavnikov neprofitnih organizacij izključitev iz zagotavljanja finančnih storitev pomeni večjo uporabo gotovine, ki je veliko bolj izpostavljena zlorabam za pranje denarja/financiranje terorizma.

Vprašanje zmanjševanja tveganja ali finančne izključenosti je pomislek, ki bi ga bilo treba upoštevati pri obravnavi politike preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma. Regulirani ponudniki finančnih storitev ne smejo zavrniti strank in jih posledično prisiliti v uporabo podzemnega bančništva ali podzemnih storitev prenosa finančnih sredstev. Vendar je preprečevanje pranja denarja/boja proti financiranju terorizma samo eden od številnih dejavnikov, ki spodbujajo zmanjševanje tveganja. Na ravni EU bo sprejetje direktive o plačilnih računih¹⁸ zelo izboljšalo dostop do osnovnih finančnih storitev, kar bi verjetno omejilo zanašanje na neformalne poti.

2.1.6. *Hawala*

Medtem ko so storitve prenosa vrednosti neločljivo povezane z določenimi tveganji, hawala¹⁹ in druge podobne neformalne storitve prenosa vrednosti pomenijo posebno grožnjo, zlasti v zvezi s financiranjem terorizma. Običajno bi morali biti vsi ponudniki plačilnih storitev, kot so opredeljene v členu 4(3) revidirane direktive o plačilnih

¹⁶ „Storitvene neprofitne organizacije“ so neprofitne organizacije, ki se ukvarjajo z različnimi dejavnostmi, kot so programi, usmerjeni v zagotavljanje stanovanj, socialnih storitev, izobraževanja ali zdravstvenega varstva.

¹⁷ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1675 z dne 14. julija 2016 o dopolnitvi Direktive (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z opredelitvijo tretjih držav z visokim tveganjem, ki imajo strateške pomanjkljivosti.

¹⁸ Direktiva 2014/92/EU z dne 23. julija 2014 o primerljivosti nadomestil, povezanih s plačilnimi računi, zamenjavi plačilnih računov in dostopu do osnovnih plačilnih računov.

¹⁹ Hawale in drugi podobni ponudniki storitev poskrbijo za prenos in prejem finančnih sredstev ali enakovredne vrednosti, transakcija pa se poravnava prek trgovanja, z gotovino ali čisto poravnavo v daljšem obdobju. Od drugih ponudnikov storitev prenosa denarja se razlikujejo v tem, da uporabljajo nebančne metode poravnave.

storitvah (PSD2)²⁰, ustrezno registrirani in regulirani. Ti ponudniki bi si morali prizadevati pridobiti status plačilne institucije, ki imajo dovoljenje za opravljanje plačilnih storitev, ali – pod določenimi pogoji – status registrirane plačilne institucije. Hawala in druge podobne neformalne storitve prenosa vrednosti se običajno štejejo za nezakonite, saj običajno niso registrirane in ne izpolnjujejo zahtev iz revidirane direktive o plačilnih storitvah. To težavo še stopnjuje težavnost odkrivanja prisotnosti hawale ali drugih takih storitev, saj so transakcije pogosto združene, nadomeščene z uvozom/izvozom blaga in pustijo omejeno sledljivost informacij. V tem pogledu je pomembno tudi zmanjševanje tveganja, saj se stranke, ki jih regulirani ponudniki finančnih storitev zavrnejo, včasih zatečejo k nezakonitim tovrstnim storitvam.

2.1.7. Ponarejanje valut

Ponarejanje valut je nadnacionalna vrsta nezakonite dejavnosti, ki vključuje pogosto čezmejno gibanje storilcev kaznivih dejanj in ponarejene valute ter pogosto vključuje organizirane kriminalne združbe. S tihotapljenjem ponarejene valute se ustvarjajo s kaznivimi dejanji pridobljene premoženjske koristi, ki jih je treba oprati, da se lahko vključijo v redni finančni tok. Poleg tega se lahko ponarejene valute razširjajo prek terorističnih mrež ter uporabljajo za financiranje usposabljanja, pridobivanja novih članov, napadov in propagande, ki zahtevajo veliko finančnih sredstev. Premoženjske koristi, pridobljene s ponarejanjem, se lahko vložijo v krepitev teroristične podporne infrastrukture.

2.2. Horizontalne ranljivosti

Komisija je opredelila več ranljivosti, ki so skupne vsem sektorjem.

2.2.1. Anonimnost pri finančnih transakcijah (gotovina in drugi anonimni finančni produkti)

Kriminalne organizacije ali teroristične skupine se trudijo preprečiti sledljivost podatkov in ostati neodkriti pri izvajanju nezakonitih dejavnosti. Gotovinske transakcije že po svoji naravi omogočajo popolno anonimnost, zato so za kršilce zelo privlačen način plačila/prenosa. Za posebno ogrožene veljajo sektorji, izpostavljeni velikemu številu gotovinskih transakcij. To je zlasti pomembno za podjetja, ki zelo pogosto poslujejo z gotovino, trgovce z blagom in storitvami, ki sprejemajo gotovinska plačila, ter gospodarske subjekte, ki sprejemajo plačila z bankovci visoke vrednosti, kot so bankovci za 500 EUR in 200 EUR.

Za pranje denarja in financiranje terorizma so ranljivi tudi finančni produkti, ki v nekaterih okoliščinah ponujajo podobno anonimnost (kot so anonimni produkti elektronskega denarja, virtualne valute ali platforme za množično financiranje). Njihove stopnje tveganja se razlikujejo od tveganj pri gotovinskih transakcijah, saj zahtevajo bolj zapleteno načrtovanje, zajemajo manj transakcij in se lahko do določene mere spremljajo. Vendar so zaradi njihove anonimnosti možnosti identifikacije in spremljanja neizogibno omejene. Enaki rezultati analize veljajo za druge vrste sredstev, kot so zlato in diamanti, s katerimi je lahko trgovati ali pa jih je mogoče varno shraniti. Enostavno jih je prenesti, hkrati pa omogočajo anonimnost.

²⁰ Direktiva (EU) 2015/2366 z dne 25. novembra 2015 o plačilnih storitvah na notranjem trgu, spremembah direktiv 2002/65/ES, 2009/110/ES ter 2013/36/EU in Uredbe (EU) št. 1093/2010 ter razveljavitvi Direktive 2007/64/ES.

2.2.2. Identifikacija in dostop do informacij o dejanskem lastništvu

Storilci kaznivih dejanj finančni sistem uporabljajo tudi zato, da bi svoje nezakonito pridobljene premoženjske koristi na finančne trge, v nepremičnine ali zakonito gospodarstvo prenesli bolj strukturirano kot pri gotovinskih ali anonimnih finančnih transakcijah. Vsi sektorji so izpostavljeni tveganju, da se bodo vanje infiltrirale, vključile ali imele lastništvo nad njimi organizirane kriminalne združbe in teroristične skupine. Poleg tega storilci kaznivih dejanj pogosto ustvarijo navidezne družbe, sklade ali zapletene korporacijske strukture, da bi skrili svojo identiteto. V takih primerih se lahko zadevna finančna sredstva jasno opredelijo, vendar dejanski lastnik ostane neznan. Po podatkih organov kazenskega pregona se v pomembnejših primerih pranja denarja/financiranja terorizma za skrivanje dejanskih lastnikov vedno znova uporabljajo nepregledne strukture. Ta razširjena težava ni omejena na nekatere jurisdikcije ali nekatere vrste pravnih subjektov ali pravnih ureditev. Kršilci uporabljajo najbolj priročna, najenostavnejša in najvarnejša sredstva glede na svoje sposobnosti, lokacijo in tržne prakse v svoji jurisdikciji.

Tretja direktiva o preprečevanju pranja denarja vsebuje pravila o opredelitvi dejanskega lastništva pri sklepanju poslovnih odnosov. Prag lastništva, tj. 25 % delnic, za opredelitev obvladujočega elementa je le okviren, določitev višjega vodstvenega delavca za dejanskega lastnika pa je zadnja možnost, če po dokumentirani poglobljeni oceni ni mogoče določiti nobenega drugega dejanskega lastnika (npr. pri deljenem lastništvu). Vendar nekateri pooblaščen subjekti v praksi morda samodejno uporabljajo ta pravila. V takih okoliščinah je vprašljivo, ali se lahko tako identificira pravi dejanski lastnik.

2.2.3. Nadzor na notranjem trgu EU

Nekatere ranljivosti v zvezi z učinkovitostjo finančnega nadzora v čezmejnih primerih so očitne. Glede na skupno mnenje evropskih nadzornih organov²¹ se ocene skladnosti sektorja, ki so jih izvedli pristojni organi, odgovorni za nadzor nad zadevnim sektorjem, zelo razlikujejo. Največji izziv se nanaša na primere, ko subjekte, ki pripadajo isti finančni skupini, nadzorujejo pristojni organi iz več držav članic. V takih primerih je izvajanje pravil o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma precej zapleteno zaradi trdovratnih razlik med pristopi pristojnih organov k nadzoru za preprečevanje pranja denarja/boju proti financiranju terorizma in zaradi negotovosti glede nadzornih odgovornosti domačega organa/organa države gostiteljice, zlasti pri plačilnih institucijah in njihovih tujih zastopnikih. Tako se ustvarja tveganje, da kršitve ali primeri zlorabe za namene finančnega kriminala ne bodo odkriti. Poleg tega se zdi, da si pristojni nadzorniki za preprečevanje pranja denarja/boja proti financiranju terorizma ustreznih informacij včasih ne izmenjajo ustrezno ali pravočasno.

Razlogov za to je več in vključujejo:

- razlike v statusu nadzornikov;
- neustrezen okvir za izmenjavo zaupnih informacij o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma;
- pretirano osredotočenost na izključno bonitetni nadzor ter

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

– pomanjkanje pravnega okvira/mehanizmov za izmenjavo informacij med bonitetnimi nadzorniki in finančnimi nadzorniki za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma²².

Poleg tega imajo nadzorniki v nekaterih omejenih primerih težave pri opredelitvi ustreznih kolegov, saj je nadzor za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma v nekaterih državah članicah razdrobljen. V skupnem mnenju je omenjeno tudi, da nekateri nadzorniki tveganj pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma, povezanih s sektorji, ki jih nadzorujejo, ne prepoznavajo ustrezno in/ali da za nadzor nad temi tveganji nimajo vzpostavljenih ustreznih ali namenskih postopkov, ki temeljijo na tveganju, kar zlasti velja za področje financiranja terorizma.

Kar zadeva nefinančne sektorje, lahko države članice samoregulativnim organom dovolijo, da izvajajo nadzorne naloge za davčne svetovalce, revizorje, zunanje računovodje, notarje in druge neodvisne pravne strokovnjake ter nepremičninske posrednike. Ne glede na uporabljeni model nadzora je nadzor v veliki večini držav članic pomanjkljiv v smislu kontrol, smernic in ravni poročanja.

2.2.4. Sodelovanje med finančnimi obveščevalnimi enotami

Finančne obveščevalne enote so odgovorne za prejemanje in analizo informacij o sumljivih finančnih dejavnostih, pomembnih za pranje denarja, financiranje terorizma in povezana predhodna kazniva dejanja, ter posredovanje rezultatov svojih analiz pristojnim organom. Ta analiza je za organe kazenskega pregona bistvena za začetek novih ali dopolnitev obstoječih preiskav. Čeprav se je sodelovanje med finančnimi obveščevalnimi enotami EU v zadnjem desetletju zelo povečalo, nekatere ranljivosti v zvezi s tem ostajajo.

V poročilu o pregledu platforme finančnih obveščevalnih enot²³ so bile ugotovljene velike ovire za dostop do informacij, njihovo izmenjavo in uporabo ter za operativno sodelovanje med finančnimi obveščevalnimi enotami. Poročilo o pregledu je bilo dokončano decembra 2016²⁴. V njem so poudarjena tudi osrednja pravna, praktična in operativna vprašanja. Komisija je na podlagi tega in svoje analize v ločenem delovnem dokumentu služb Komisije²⁵ opredelila možnosti za izboljšanje sodelovanja finančnih obveščevalnih enot EU.

2.2.5. Druge ranljivosti, skupne vsem sektorjem

Nadnacionalna ocena tveganja je pokazala, da so vsi opredeljeni sektorji izpostavljeni nekaterim dodatnim ranljivostim, ki so:

– **infiltracija storilcev kaznivih dejanj:** storilci kaznivih dejanj lahko včasih postanejo lastniki pooblaščenega subjekta ali iščejo pooblašcene subjekte, ki bi jim bili pripravljeni pomagati pri dejavnostih pranja denarja. Zato so preizkusi sposobnosti in primernosti pomembni za vse analizirane sektorje;

²² Evropska centralna banka (ECB) nacionalnim nadzornikom za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma na primer trenutno ne more zagotoviti zaupnih bonitetnih informacij, ki so pomembne tudi za nadzor za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma.

²³ Platforma finančnih obveščevalnih enot je neformalna skupina, ki jo je Komisija ustanovila leta 2006 in združuje finančne obveščevalne enote držav članic EU.

²⁴ Platforma finančnih obveščevalnih enot EU (oznaka E03251), <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?Lang=SL>.

²⁵ SWD(2017) 275.

- **ponarejeni dokumenti**: s sodobno tehnologijo je vse lažje ustvarjati ponarejene dokumente, vsi sektorji pa se trudijo vzpostaviti zanesljive mehanizme za njihovo odkrivanje;
- **nezadostna izmenjava informacij med javnim in zasebnim sektorjem**: vsi pooblaščen subjekti so poudarili, da so potrebni ustrezni mehanizmi za povratne informacije finančnih obveščevalnih enot in izmenjavo informacij s pristojnimi organi. Poročanje pooblaščenih subjektov, ki delujejo v različnih nacionalnih jurisdikcijah, o sumljivih transakcijah je druga očitna težava;
- **nezadostni viri, slaba ozaveščenost o tveganjih ter nezadostno znanje in izkušnje za izvajanje pravil o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma**: medtem ko nekateri pooblaščen subjekti vlagajo v napredna orodja za zagotavljanje skladnosti, so ozaveščenost, orodja in zmogljivosti številnih drugih na tem področju bolj omejeni, ter
- **nova tveganja, ki nastajajo zaradi finančne tehnologije (FinTech)**: pričakuje se, da se bo uporaba spletnih storitev v digitalnem gospodarstvu še povečala, s čimer se bo povečalo povpraševanje po spletni identifikaciji, hkrati pa to pomeni večje tveganje zaradi transakcij, ki ne vključujejo osebnega stika. V tem pogledu sta bistveni uporaba in zanesljivost elektronske identifikacije.

3. BLAŽILNI UKREPI ZA OBRAVNAVO UGOTOVLJENIH TVEGANJ

Po oceni stopenj tveganj so v tem poročilu predstavljeni ukrepi, ki bi jih bilo treba po mnenju Komisije izvajati na ravni EU in držav članic. Izhajajo iz ocene možnosti za obravnavo ugotovljenih tveganj. Pri tej primerjavi možnosti je Komisija upoštevala:

- stopnjo tveganj pranja denarja/financiranja terorizma;
- potrebo in sorazmernost pri ukrepanju ali priporočilu, naj države članice ukrepajo;
- potrebo in sorazmernost pri priporočanju regulativnih ali neregulativnih ukrepov ter
- vpliv na zasebnost in temeljne pravice.

Poleg tega je Komisija upoštevala, da je treba preprečiti vse morebitne zlorabe ali napačne razlage njenih priporočil, ki bi lahko povzročile izključitev celotnih skupin strank in prekinitvev razmerij s strankami, ne da bi se v celoti in ustrezno upoštevala stopnja tveganja v določenem sektorju.

Med ocenjevanjem je opredelila tudi proizvode, ki pomenijo le nizko (ali zmerno) stopnjo tveganja in za katere se nadaljnji blažilni ukrepi v tej fazi ne zdijo potrebni. Zato ukrepi, predstavljeni v tem poročilu, zadevajo samo tveganja, ki jih je treba po mnenju Komisije dodatno ublažiti. Namen tega pristopa je državam članicam omogočiti, da bolje opredelijo prednostne ukrepe v skladu s pristopom, ki temelji na tveganju. Čeprav priporočila za države članice pokrivajo veliko različnih področij, se jih večina nanaša na izvajanje zakonodaje EU²⁶. Pripravljena so bila za podporo državam članicam, da se bodo lahko pri izpolnjevanju svojih obveznosti osredotočile na ključna področja tveganja. Ta ocena ne posega v blažilne ukrepe, ki jih nekatere države članice uporabljajo ali bi se jih lahko odločile uporabiti v odziv na nacionalna tveganja pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma. Zato države članice morda že izvajajo nekatera spodaj navedena priporočila ali pa so sprejele pravila, ki so strožja od minimalnih pravil, določenih na ravni EU.

²⁶ Nanašajo se na primer na nacionalne ocene tveganja, registre dejanskega lastništva, nadzor, dodeljevanje virov, povratne informacije za zasebni sektor in sektorje, izpostavljene tveganjem pranja denarja/financiranja terorizma, ki jih ureja četrta direktiva o preprečevanju pranja denarja.

Namen nadnacionalne ocene tveganja je podati pregled nad tveganji pranja denarja/financiranja terorizma, kakršna so bila ob njeni objavi. Zadevna ocena se je začela in končala, ko je bil zadevni zakonodajni okvir Direktiva 2005/60/ES (tretja direktiva o preprečevanju pranja denarja). Čeprav je bila četrta direktiva o preprečevanju pranja denarja takrat že sprejeta, se rok za njen prenos še ni iztekel. Ocene dejanskih učinkov, ki jih bo imelo njeno izvajanje, zato ni bilo mogoče vključiti. So bile pa pri opredelitvi blažilnih ukrepov upoštevane spremembe okvira EU za preprečevanje pranja denarja, uvedene s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja in njenimi predlaganimi spremembami²⁷, saj bosta ta instrumenta bistveno okrepila preventivni pravni okvir ter s tem ublažila nekatere navedene ranljivosti in tveganja.

3.1. Blažilni ukrepi v skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja

V skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja pravni okvir EU od 26. junija 2017 vključuje nove zahteve:

- kategorija pooblaščenih subjektov je bila razširjena tako, da zajema ponudnike storitev iger na srečo, trgovce, ki sprejemajo gotovinska plačila nad 10 000 EUR, in občasne transakcije, ki pomenijo prenos sredstev (vključno z denarnimi nakazili) nad 1 000 EUR;
- pristop, ki temelji na tveganju, je bil okrepljen;
- vzpostavljeni so registri informacij o dejanskem lastništvu za lažjo identifikacijo dejanskih lastnikov pravnih subjektov in nekaterih pravnih ureditev;
- anonimnost produktov elektronskega denarja je zmanjšana;
- z novo ravno sankcij se povečuje odvračilni učinek;
- določena je nova ureditev sodelovanja med finančnimi obveščevalnimi enotami v EU.

Pričakuje se, da se bodo s temi novimi ukrepi stopnje tveganja v vseh sektorjih bistveno znižale. Komisija bo pregledala skladnost z določbami četrte direktive o preprečevanju pranja denarja in do junija 2019 objavila poročilo o oceni izvajanja.

3.2. Blažilni ukrepi, ki so na ravni EU že vzpostavljeni ali se že izvajajo

Poleg tega je nadnacionalna ocena tveganja potrdila, da je treba storiti več glede nekaterih vprašanj, ki zahtevajo zakonodajne ukrepe ali druge pobude politike na ravni EU.

3.2.1. Zakonodajni ukrepi

- **Predlog Komisije za spremembo četrte direktive o preprečevanju pranja denarja:** v skladu s tem predlogom bi morale menjalne platforme za virtualne valute in ponudniki elektronskih denarnic postati pooblaščen subjekti, da bi se zmanjšala anonimnost transakcij. Možnost izvzetja produktov elektronskega denarja iz zahtev glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma bo še bolj omejena. Učinkovitost finančnih obveščevalnih enot bo okrepljena, vzpostavljeni bodo centralizirani registri bančnih računov ali sistemi za pridobivanje podatkov, da bi se omogočile bolj ciljno usmerjene zahteve. Strožja pravila o sodelovanju med

²⁷ COM(2016) 450 final.

pristojnimi organi, vključno z nadzornimi organi, bodo omogočila učinkovitejšo izmenjavo informacij. Podrobneje bo določena narava okrepljenih ukrepov skrbnega preverjanja strank, ki jih je treba uporabljati za tretje države z visokim tveganjem, da bi se v zvezi s tem vzpostavil bolj usklajen pristop. Obseg informacij v registrih dejanskega lastništva in dostop do njih bosta razširjena. Poleg tega je četrta direktiva o preprečevanju pranja denarja z več določbami usklajena z obveznostmi dolžne skrbnosti iz Direktive 2014/107/EU o upravnem sodelovanju v zvezi s podatki o finančnih računih.

- **Revizija uredbe o kontroli gotovine**²⁸: namen tega predloga je organom omogočiti, da ukrepajo v zvezi z zneski pod sedanjim pragom za prijavo, tj. 10 000 EUR, kadar obstaja sum kriminalne dejavnosti, ter da izboljšajo izmenjavo informacij med organi in zahtevajo razkritje v zvezi z gotovino, poslano v nespregledanih pošiljkah, kot so poštni paketi ali tovarne pošiljke. Opredelitev pojma „gotovina“ bi se prav tako razširila na dragoceno blago, ki se uporablja kot visoko likviden hranilec vrednosti, kot je zlato, in na predplačniške kartice.
- Komisija namerava poleti 2017 sprejeti predlog, namenjen boju proti financiranju terorizma prek **nedovoljene trgovine s kulturnimi dobrinami** – ne glede na državo porekla –, da bi odpravila sedanje pomanjkljivosti v sektorju umetnosti²⁹. Podobno se kot dodaten vir financiranja terorističnih in povezanih dejavnosti vedno bolj priznava tudi **nezakonita trgovina s prostoživečimi vrstami**³⁰. Komisija bo še naprej izvajala akcijski načrt EU za odpravo nezakonitih finančnih tokov, povezanih z nezakonito trgovino s prostoživečimi vrstami³¹.
- **Direktiva o boju proti terorizmu**³² vključuje opredelitev kaznivega dejanja financiranja terorizma na ravni EU in določa minimalna pravila o sankcijah za to kaznivo dejanje. Preventivni pristop EU bosta dopolnila tudi Predlog **direktive o boju proti pranju denarja s kazenskopravnimi sredstvi**³³ ter predlog **uredbe o vzajemnem priznavanju odredb o zamrznitvi in zablembi**³⁴, saj bosta zagotovila ustrezen odziv organov kazenskega pregona in sodnih organov ob odkritju primerov pranja denarja in financiranja terorizma.

3.2.2. Pobude politike

- Komisija trenutno preučuje možnost uvedbe pobude za **povečanje preglednosti gotovinskih plačil**. Izvedla bo oceno učinka, pri čemer bo upoštevala rezultate študije in odprtega javnega posvetovanja. Preučila bo različne možnosti, vključno z možnostjo uvedbe omejitve gotovinskih plačil. To bi lahko pomagalo prekiniti financiranje terorizma, saj bi potreba po uporabi neanonimnih plačilnih sredstev bodisi odvrčala od dejavnosti bodisi olajšala odkrivanje in preiskovanje. Spodbudila bi lahko tudi boj proti pranju denarja, davčnim goljufijam in organiziranemu kriminalu. Poleg tega bo odločitev Evropske centralne banke, da ne bo več tiskala in izdajala bankovcev za 500 EUR, prispevala k nadaljnjemu zmanjšanju tveganja, ki ga pomenijo gotovinska plačila.

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.

- Komisija je na podlagi navedenega **pregleda pooblastil finančnih obveščevalnih enot in ovir za sodelovanje**, ki ga je decembra 2016 pripravila platforma finančnih obveščevalnih enot EU, in dodatne analize opredelila možnosti za izboljšanje sodelovanja finančnih obveščevalnih enot EU ter jih predstavila v ločenem delovnem dokumentu služb Komisije, v katerem je navedla:
 - vprašanja, ki jih je mogoče rešiti z več smernicami in okrepljenim sodelovanjem na operativni ravni, na primer prek dela v okviru platforme finančnih obveščevalnih enot EU (na primer v zvezi s standardizacijo poročanja o sumljivih transakcijah);
 - vprašanja, ki se bodo predvidoma rešila po prenosu četrte direktive o preprečevanju pranja denarja in nedavnih predlaganih sprememb te direktive, ter
 - druga vprašanja, ki izhajajo iz razlik med pravnimi okolji v državah članicah, ki jih bo morda treba odpraviti z regulativnimi ukrepi³⁵.
 Delovanje finančnih obveščevalnih enot bi bilo mogoče bistveno izboljšati s posebnimi pravili EU za obravnavo vprašanj, kot je sodelovanje med temi enotami in organi kazenskega pregona na nacionalni ravni in ravni EU. V zvezi s tem bo Komisija nadaljevala preučevanje možnosti v skladu z načeli boljšega pravnega urejanja.
- Komisija je ustanovila notranjo **projektno skupino za finančno tehnologijo**, katere naloga je oceniti tehnološke dosežke, storitve, ki temeljijo na tehnologiji, in poslovne modele, ugotoviti, ali veljavna pravila in politike ustrezajo svojemu namenu, ter opredeliti možnosti in predloge za izkoriščanje priložnosti ali obravnavo morebitnih tveganj. V okviru dela na tem področju se bodo obravnavali predvsem množično financiranje, digitalne valute (vključno s transakcijami s kriptovalutami in uporabo virtualnih valut za nakup blaga velike vrednosti), tehnologija distribuirane knjige transakcij in avtentikacija/identifikacija. Analizirana bo tudi uporaba elektronske identifikacije in digitalnega vstopanja. Komisija bo izvedla študijo, ki bo zajemala pregled in analizo praks bank v zvezi z vstopanjem po EU, ter oceno morebitnih naslednjih ukrepov.

3.2.3. Nadaljnji podporni ukrepi za ublažitev tveganja na ravni EU

- **Izboljšanje zbiranja statističnih podatkov:** k boljšemu razumevanju tveganj bo prispevala razpoložljivost ustreznih, zanesljivih in primerljivih kvantitativnih podatkov na ravni EU. Zato si bo Komisija prizadevala izboljšati svoje zbiranje statističnih podatkov o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma z zbiranjem, združevanjem in analiziranjem statističnih podatkov, ki jih države članice predložijo v skladu s svojimi obveznostmi iz člena 44 četrte direktive o preprečevanju pranja denarja, ter s sodelovanjem z Eurostatom, da bi povečala primerljivost podatkov.
- **Dodatne smernice za pooblaščen subjekte o pojmu „občasne transakcije in več transakcij, ki se zdijo povezane“:** trenutno morajo pooblaščen subjekt v skladu s tretjo direktivo o preprečevanju pranja denarja uporabljati ukrepe glede skrbnega preverjanja strank, kadar sklepajo poslovni odnos ali opravljajo občasno transakcijo, ki znaša 15 000 EUR ali več. Zaradi pojma „občasne transakcije“ je učinkovito izvajanje pravil zahtevno, zlasti pri storitvah denarnih nakazil in menjave valut, pa tudi v sektorju iger na srečo. K ublažitvi tega tveganja bi prispevale dodatne smernice Komisije (pripravljene v sodelovanju s pristojnimi nacionalnimi organi).

³⁵ SWD(2017) 275.

- **Usposabljanje za strokovnjake, ki opravljajo dejavnosti, za katere velja načelo poklicne tajnosti:** pravila o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma bi morali uporabljati učinkoviteje in hkrati v celoti varovati pravico do poštenega sojenja in zakonitost „poklicne tajnosti“. V okviru dejavnosti usposabljanja bi bilo treba zagotoviti operativne smernice in praktični vpogled, ki bi tem strokovnjakom pomagali pri prepoznavanju dejavnosti, ki bi lahko bile povezane s pranjem denarja ali financiranjem terorizma, ter jim pokazali, kako ukrepati v takih primerih. Komisija bo ocenila tudi različne razpoložljive možnosti za izboljšanje skladnosti v tem sektorju v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije³⁶.
- **Nadaljnja analiza tveganj, ki jih pomenijo hawala in neformalne storitve prenosa vrednosti:** nadalje bi bilo treba analizirati razsežnost te težave in morebitne rešitve na področju kazenskega pregona. Da se omogočijo odvratilni ukrepi zoper akterje, ki niso pripravljeni sodelovati, in da se gospodarskim subjektom, ki želijo izvajati zakonite storitve v okolju, ki spoštuje zakone, zagotovi pomoč, je treba zagotoviti sodelovanje organov kazenskega pregona, zlasti Europola in Eurojusta, ter nadzornikov.
- **Nadaljnja prizadevanja za izboljšanje nadzora v EU:** pooblaščen subjekti morajo učinkovito uporabljati veljavna pravila. Zato Komisija odločno poudarja pomen dela nadzornikov za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma. Med izzivi, ki jih je treba rešiti, so veliko število pooblaščenih subjektov v EU in razlike med njimi; število transakcij in strank; razdrobljeno stanje v zvezi z nadzorniki za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma ter omejena ozaveščenost nadzornikov o tveganjih. Pripravljena bodo dodatna priporočila za evropske nadzorne organe in pristojne nacionalne organe, odgovorne za nadzor, da bi se tako zagotovilo, da nadzorniki za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma bolje razumejo svojo vlogo pri ugotavljanju tveganj ter odločanju o virih, ki jih je treba dodeliti za nadzor, in nadzornih ukrepov, ki bi jih morali izvajati pri pooblaščenih subjektih, za katere so odgovorni.

4. PRIPOROČILA

4.1. Priporočila za evropske nadzorne organe

Evropski nadzorni organi v finančnem sektorju igrajo ključno vlogo pri krepitvi zmogljivosti EU za reševanje izzivov v tem sektorju. Komisija priporoča, naj evropski nadzorni organi:

- ozaveščajo o tveganjih pranja denarja/financiranja terorizma in opredelijo ustrezne ukrepe za nadaljnje povečanje zmogljivosti nadzornikov pri nadzoru za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma³⁷. V tem okviru bi

³⁶ Zadeva C-305/05.

³⁷ Smernice o nadzoru, ki temelji na tveganju, so bile objavljene novembra 2016 (https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Final_RBSGL_for_publication_20161115.pdf).

morali v praksi izvajati medsebojne preglede v zvezi z nadzorom, ki temelji na tveganju, in opredeliti ustrezne ukrepe za povečanje učinkovitosti nadzora za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma;

- sprejmejo dodatne pobude za izboljšanje sodelovanja med nadzorniki. V zvezi s tem so se evropski nadzorni organi pred kratkim odločili začeti namensko delo za povečanje uspešnosti okvira sodelovanja med finančnimi nadzorniki;
- najdejo dodatne rešitve za nadzor nad gospodarskimi subjekti, ki delujejo v okviru sistema čezmejnega opravljanja plačilnih storitev z enotnim dovoljenjem. Skupna projektna skupina Evropskega bančnega organa za plačilne storitve/preprečevanje pranja denarja je že začela obravnavati to vprašanje. Prizadeva si pojasniti, kdaj se zastopniki in distributerji štejejo za dejanska „podjetja“, ter preučiti različne scenarije, ki bodo pomagali pri obravnavi tveganj;
- zagotovijo posodobljene smernice o notranjem upravljanju in tako dodatno pojasnijo pričakovanja glede funkcij uradnikov za zagotavljanje skladnosti v finančnih institucijah;
- zagotovijo dodatne smernice o ugotavljanju dejanskega lastništva ponudnikov investicijskih skladov, zlasti v primerih z višjim tveganjem pranja denarja ali financiranja terorizma, ter
- analizirajo operativna tveganja pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma, povezana s podjetjem/poslovnim modelom v sektorjih bančnega poslovanja s podjetji, zasebnega bančništva in institucionalnih naložb na eni strani ter pri storitvah prenosa denarne vrednosti in elektronskem denarju na drugi strani. To analizo bi bilo treba izvesti v okviru prihodnjega skupnega mnenja o tveganjih, ki vplivajo na finančni sektor, pripravljenega v skladu s členom 6(5) četrte direktive o preprečevanju pranja denarja.

4.2. Priporočila za nefinančne nadzornike

Na ravni EU ni organa ali agencije, podobne evropskim nadzornim organom, ki bi bila odgovorna za nefinančni sektor. V skladu z okvirom EU za preprečevanje pranja denarja lahko države članice samoregulativnim organom dovolijo, da izvajajo nadzorne naloge za davčne svetovalce, revizorje, zunanje računovodje, notarje in druge neodvisne pravne strokovnjake ter nepremičninske posrednike. V veliki večini držav članic je nadzor v teh sektorjih pomanjkljiv v smislu kontrol, smernic in ravni poročanja s strani pravnih strokovnjakov, zlasti finančnim obveščevalnim enotam. Zato bi si morali samoregulativni organi prizadevati za povečanje števila tematskih inšpekcijskih pregledov in poročanja. Poleg tega bi morali organizirati usposabljanje za izboljšanje razumevanja tveganj in obveznosti glede skladnosti s pravili o preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma.

4.3. Priporočila za države članice³⁸

Komisija na podlagi stopnje tveganj, ki je bila ugotovljena v različnih sektorjih, zajetih v nadnacionalni oceni tveganja, priporoča, naj države članice sprejmejo spodaj navedene blažilne ukrepe. Obravnavati bi jih bilo treba kot osnovo, ki se lahko glede na že vzpostavljene nacionalne ukrepe prilagodi.

³⁸ Za več podrobnosti o posebnih priporočilih za države članice glede na proizvode/storitve glej Prilogo 1 k Delovnemu dokumentu služb Komisije SWD(2017) 241.

➤ Obseg nacionalnih ocen tveganja

Države članice bi morale ustrezno preučiti, kakšna tveganja pomenijo različni proizvodi v njihovih nacionalnih ocenah tveganja, in opredeliti ustrezne blažilne ukrepe, zlasti v zvezi s:

- podjetji, ki zelo pogosto poslujejo z gotovino, in gotovinskimi plačili: države članice bi morale opredeliti ustrezne blažilne ukrepe, kot so uvedba omejitev gotovinskih plačil in sistemi za poročanje o gotovinskih transakcijah, ali morebitne druge ustrezne ukrepe za obravnavo tveganja;
- kulturnimi artefakti in starinami: države članice bi morale preučiti tveganje, ki ga povzroča ta sektor, spodbujati kampanje ozaveščanja med posredniki z umetninami in jih spodbujati k uporabi ukrepov za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma;
- sektorjem neprofitnih organizacij: države članice bi morale v svojih nacionalnih ocenah tveganja ustrezno zajeti neprofitne organizacije ter
- produkti elektronskega denarja: države članice bi morale upoštevati tveganja, ki jih pomenijo anonimni produkti elektronskega denarja, in zagotoviti, da so pragovi za izvzetje čim nižji, da se preprečijo zlorabe teh produktov.

➤ Dejansko lastništvo

Države članice bi morale zagotoviti, da so informacije o dejanskem lastništvu pravnih subjektov in pravnih ureditvah ustrezne, točne in aktualne.

(1) Države članice bi morale razviti ustrezna orodja za zagotavljanje, da se pri uporabi ukrepov skrbnega preverjanja strank ustrezno identificira dejanski lastnik. Pooblaščen subjekt bi moral v primeru pravnih subjektov, pri katerih so kot dejanskega lastnika identificirali samo višjega vodstvenega delavca, to ugotovitev poudariti (npr. s posebnim zapisom teh informacij). Priporočljivo je, da se vodi evidenca vseh dvomov glede tega, ali je identificirana oseba dejanski lastnik. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti zapletenim strukturam, pri katerih ustanovitelj, skrbnik, zaščitnik, upravičenci ali katere koli druge fizične osebe, ki izvršujejo dejanski nadzor nad skladom, vključujejo enega ali več pravnih subjektov.

(2) Pravila četrte direktive o preprečevanju pranja denarja o preglednosti informacij o dejanskem lastništvu bi bilo treba prav tako hitro začeti izvajati z uvedbo registrov dejanskega lastništva za vse vrste pravnih subjektov in pravnih ureditev. Informacije v registrih bi bilo treba redno preverjati, in sicer bi jih lahko preverjal na primer imenovani organ, da bi se preprečila neskladja z informacijami, ki jih pooblaščen subjekt zberejo v okviru postopkov skrbnega preverjanja strank.

(3) Države članice bi morale zagotoviti, da se sektorji, ki so najbolj izpostavljeni tveganjem zaradi nepreglednih shem dejanskega lastništva, učinkovito spremljajo in nadzorujejo. To velja zlasti za posrednike, kot so davčni svetovalci, revizorji, zunanji računovodje, notarji in drugi neodvisni pravni strokovnjaki, ter svetovalce, ki podjetjem svetujejo o združitvah/prevzemih³⁹. V zadnjem primeru je v nadnacionalni oceni tveganja poudarjena neučinkovita uporaba pravil za to posebno kategorijo podjetij, čeprav so te storitve zajete v okviru EU za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma.

³⁹ Podjetje, ki ni kreditna institucija in opravlja dejavnosti iz točke 9 Priloge I k Direktivi 2013/36/EU.

➤ Ustrezni viri za nadzornike in finančne obveščevalne enote

V skladu s četrto direktivo o preprečevanju pranja denarja morajo države članice pristojnim organom dodeliti „ustrezne“ vire⁴⁰. Vendar na podlagi podatkov, zbranih v tej fazi, ni mogoče natančno določiti sistemске povezave med dodeljenimi viri ter velikostjo sektorja, številom pooblaščenih subjektov in ravno poročanja. Države članice bi morale dokazati, da je nadzornikom in finančnim obveščevalnim enotam dodeljenih dovolj virov, da lahko opravljajo svoje naloge.

➤ Več preverjanj na kraju samem s strani nadzornikov

V finančnem sektorju morajo nadzorniki v skladu s skupnimi smernicami evropskih nadzornih organov o nadzoru, ki temelji na tveganju, objavljenimi novembra 2016, vzpostaviti model nadzora, ki temelji na tveganju⁴¹. V teh smernicah je navedeno, da bi morali nadzorniki redno in priložnostno preverjati, ali njihov model nadzora za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma, ki temelji na tveganju, prinaša predvidene rezultate in zlasti, ali je raven virov za nadzor še vedno sorazmerna z ugotovljenimi tveganji pranja denarja/financiranja terorizma. V zvezi s tem je pomembno, da nadzorniki izvedejo dovolj preverjanj na kraju samem, ki so sorazmerna z ugotovljenimi tveganji pranja denarja/financiranja terorizma.

Države članice bi morale zagotoviti, da je obseg teh preverjanj na kraju samem osredotočen na posebna operativna tveganja pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma glede na posebne ranljivosti, neločljivo povezane s proizvodom ali storitvijo. To se nanaša zlasti na institucionalne naložbe (zlasti prek borznih posrednikov), zasebno bančništvo, pri katerem bi morali nadzorniki oceniti izvajanje pravil o ugotavljanju dejanskega lastništva, ter menjalnice in storitve prenosa denarne vrednosti, pri katerih bi morala nadzorna preverjanja vključevati pregled usposabljanja, ki so ga opravili zastopniki.

V nefinančnem sektorju bi morale države članice zagotoviti, da njihovi pristojni organi izvedejo dovolj nenapovedanih preverjanj v prostorih trgovcev z blagom velike vrednosti, zlasti v sektorju zlata in diamantov, da bi ugotovili morebitne vrzeli v skladnosti z zahtevami glede skrbnega preverjanja strank. Število preverjanj na kraju samem v sektorju strokovnjakov, ki izvajajo dejavnosti, za katere veljajo načela poklicne tajnosti, bi moralo biti prav tako sorazmerno s tveganji.

➤ Nadzorni organi naj izvajajo tematska preverjanja

Nadzorniki bi morali izboljšati svoje razumevanje tveganj pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma, ki jim je izpostavljen določen segment poslovne dejavnosti. To priporočilo bi se moralo uporabljati za institucionalne naložbe (zlasti prek borznih posrednikov) in zasebno bančništvo; družbe, ki ponujajo podjetniške in fiduciarne storitve; davčne svetovalce, revizorje, zunanje računovodje, notarje in druge neodvisne pravne strokovnjake; ponudnike storitev, povezane s svetovanjem podjetjem o strukturi kapitala, poslovni strategiji in sorodnih zadevah ter svetovanjem in storitvami,

⁴⁰ Člen 32(3) (o finančnih obveščevalnih enotah) in člen 48(2) (o nadzornih organih) četrte direktive o preprečevanju pranja denarja.

⁴¹ Glej https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_SL%20%28ESAs%202016%2072%29.pdf.

povezanimi z združitvami in nakupi podjetij. Pri navedenih sektorjih bi morali nadzorniki posebej oceniti izvajanje pravil o ugotavljanju dejanskega lastništva. To bi moralo veljati tudi za storitve prenosa denarne vrednosti. V takih primerih bi morale države članice zagotoviti, da nadzorniki izvedejo tematska preverjanja v dveh letih od objave poročila o nadnacionalni oceni tveganja, razen če so bila taka preverjanja opravljena pred kratkim.

➤ Premisleki glede razširitve seznama pooblaščenih subjektov

Nekatere storitve/proizvodi trenutno niso zajeti v okviru EU za preprečevanje pranja denarja/boj proti financiranju terorizma. V skladu s členom 4 četrte direktive o preprečevanju pranja denarja bi morale države članice področje uporabe ureditev preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma razširiti na strokovnjake s posebej velikim tveganjem. Pri uporabi te določbe bi morale preučiti možnost, da bi svojo ureditev preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma uporabljale vsaj za množično financiranje, menjalne platforme za virtualne valute in ponudnike elektronskih denarnic⁴², dražbene hiše, trgovce z umetninami in starinami ter posebne trgovce z blagom velike vrednosti, saj so ti glede na nadnacionalno oceno tveganja izpostavljeni velikim tveganjem.

➤ Ustrezna raven skrbnega preverjanja strank pri občasnih transakcijah

Na podlagi sedanjega pravnega okvira EU se lahko nekatere storitve/proizvodi izvzamejo iz zahtev glede skrbnega preverjanja strank pri občasnih transakcijah, ki ne presegajo določenega praga (15 000 EUR). Vendar bi se v nekaterih primerih lahko ta izvzeta, ki temeljijo na pragu, štela za neupravičena, prag, določen na 15 000 EUR, pa bi vzbujal pomisleke. V takih primerih bi morale države članice opredeliti nižji prag za skrbno preverjanje strank, ki bi se uporabljal za občasne transakcije, in tako zagotoviti njegovo sorazmernost s tveganjem pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma, ugotovljenim na nacionalni ravni. Države članice bi morale Komisiji sporočiti nacionalni prag za občasne transakcije. Za sorazmernega s tveganjem bi se lahko štel prag, podoben tistemu za občasne transakcije za prenos sredstev (tj. 1 000 EUR). Poleg tega bi morale države članice zagotoviti smernice o opredelitvi občasnih transakcij, pri čemer bi določile taka merila, da v primeru menjalnic in denarnih nakazil, za katera bodo začele veljati nove zahteve iz četrte direktive o preprečevanju pranja denarja, ni mogoče zaobiti pravil o skrbnem preverjanju strank, ki se uporabljajo za poslovne odnose.

➤ Primerna raven skrbnega preverjanja strank pri storitvah oddajanja sefov in podobnih storitvah

Za ustrezno spremljanje storitev oddajanja sefov bi bilo treba vzpostaviti ustrezne zaščitne ukrepe. To priporočilo bi se moralo uporabljati za naslednje sektorje:

- storitve oddajanja sefov, ki jih zagotavljajo finančne institucije: države članice bi morale zagotoviti, da se te storitve ponujajo samo imetnikom bančnega računa v istem pooblaščenem subjektu, in ustrezno obravnavati tveganja, ki jih pomeni dostop tretjih oseb do sefov. Za kreditne in finančne institucije bi bilo treba izdati smernice, s katerimi bi se pojasnilo, kako naj v skladu z zahtevami glede skrbnega preverjanja strank/spremljanja učinkovito spremljajo vsebino sefa, ter

⁴² Odvisno od rezultatov pogajanj o reviziji četrte direktive o preprečevanju pranja denarja bi lahko zahteve glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma na ravni EU veljale za menjalne platforme za virtualne valute in ponudnike skrbniških denarnic.

– podobne storitve shranjevanja, ki jih zagotavljajo ponudniki nefinančnih storitev: države članice bi morale glede na nacionalne okoliščine opredeliti ukrepe, sorazmerne s tveganji, ki jih pomeni zagotavljanje teh storitev, med drugim tudi v prostih pristaniščih.

➤ **Redno sodelovanje med pristojnimi organi in pooblaščenimi subjekti**

S tem okrepljenim sodelovanjem bi si morali prizadevati za poenostavitev odkrivanja sumljivih transakcij ter povečanje števila in izboljšanje kakovosti poročil o sumljivih transakcijah. Nadzorni organi bi morali zagotoviti jasne smernice o tveganjih pri preprečevanju pranja denarja/boju proti financiranju terorizma, skrbnem preverjanju strank, zahtevah glede poročanja o sumljivih transakcijah in tem, kako opredeliti najpomembnejše kazalnike za odkrivanje tveganj pranja denarja/financiranja terorizma. Države članice bi morale zagotoviti, da finančne obveščevalne enote pooblaščenim subjektom zagotavljajo ustrezne povratne informacije. To priporočilo bi se moralo uporabljati predvsem za naslednje sektorje:

– sektor iger na srečo: nadzorni organi bi morali v zvezi z igralnimi avtomati zagotoviti jasnejše smernice o nastajajočih tveganjih, povezanih z video loterijami. Kar zadeva spletne igre na srečo, bi morali odgovorni pristojni organi uvesti tudi programe za ozaveščanje ponudnikov spletnih iger na srečo o nastajajočih dejavnih tveganja, ki bi lahko vplivali na ranljivost sektorja. Ti vključujejo uporabo anonimnega elektronskega denarja ali virtualne valute in pojav ponudnikov spletnih iger na srečo brez dovoljenja; dodatne povratne informacije finančnih obveščevalnih enot o kakovosti poročil o sumljivih transakcijah, načinih izboljšanja poročanja in uporabi zagotovljenih informacij ter upoštevanje posebnosti sektorja iger na srečo pri razvoju standardizacije predlog za poročila o sumljivih transakcijah/sumljivih dejavnostih na ravni EU;

– davčne svetovalce, revizorje, zunanje računovodje, notarje in druge neodvisne pravne strokovnjake: države članice bi morale zagotoviti smernice o dejavnih tveganja, ki izhajajo iz transakcij, pri katerih sodelujejo davčni svetovalci, revizorji, zunanji računovodje, notarji in drugi neodvisni pravni strokovnjaki. Izdati bi morale tudi smernice o uveljavljanju poklicne tajnosti in tem, kako razlikovati med pravnimi storitvami, ki so zajete v samem bistvu poklicne tajnosti, in drugimi storitvami, za katere poklicna tajnost ne velja, kadar se zagotavljajo eni stranki, ter

– storitve prenosa denarne vrednosti: pristojni organi bi morali sektorju storitev prenosa denarne vrednosti zagotoviti dodatno ozaveščanje o tveganjih in kazalnike tveganja v zvezi s financiranjem terorizma.

➤ **Posebno in stalno usposabljanje pooblaščenih subjektov**

Usposabljanja, ki jih zagotavljajo pristojni organi, bi morala zajemati tveganje infiltracije organiziranih kriminalnih združb ali njihovega lastništva nad organizacijami. To priporočilo bi se moralo uporabljati za naslednje sektorje:

– sektor iger na srečo: v zvezi s stavami bi morale države članice poleg usposabljanja osebja in uradnikov za zagotavljanje skladnosti predvideti obvezno usposabljanje za ponudnike stav, ki bi bilo osredotočeno na ustrezno oceno tveganja za njihove proizvode/poslovni model;

– družbe, ki ponujajo podjetniške in fiduciarne storitve, davčne svetovalce, revizorje, zunanje računovodje, notarje in druge neodvisne pravne strokovnjake, ponudnike storitev, povezane s svetovanjem podjetjem o strukturi kapitala, poslovni strategiji in sorodnih zadevah ter svetovanjem in storitvami, povezanimi z združitvami in nakupi podjetij: usposabljanje in smernice o dejavnih tveganja bi morali biti osredotočeni na poslovne odnose, ki ne vključujejo osebnega stika, ter poklicne posrednike ali stranke v tujini ali tuje jurisdikcije in zapletene/navidezne strukture;

- nepremičnine: posebna usposabljanja bi morala vključevati opozorilne kazalnike za primere, ko pri nepremičninskem poslu sodeluje več strokovnjakov (nepremičninski posrednik, pravni strokovnjak in finančna institucija), ter
- storitve prenosa denarne vrednosti: pooblaščen subjekt bi moral zastopnikom zagotoviti obvezno usposabljanje, da bi se ti seznanili s svojimi obveznostmi glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma in videli, kako odkrivati sumljive transakcije.

➤ **Letno poročanje pristojnih organov/samoregulativnih organov o dejavnostih pooblaščenih subjektov na področju preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma v skladu z njihovimi odgovornostmi**

Ta obveznost poročanja bo nacionalnim organom pomagala pri izvajanju nacionalnih ocen tveganja in omogočila bolj proaktivne ukrepe za odpravo pomanjkljivosti ali neizpolnjevanja zahtev glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma v naslednjih sektorjih:

- nepremičnine: poročilo bi moralo vključevati število poročil, ki jih je prejel samoregulativni organ, in število poročil, posredovanih finančnim obveščevalnim enotam, če ti strokovnjaki poročajo prek samoregulativnega organa, ter
- davčni svetovalci, revizorji, zunanji računovodje, notarji in drugi neodvisni pravni strokovnjaki: poročilo bi moralo vključevati število preverjanj na kraju samem, ki so jih samoregulativni organi izvedli za spremljanje izpolnjevanja zahtev glede preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma, število poročil, ki jih je prejel samoregulativni organ, in število poročil, posredovanih finančnim obveščevalnim enotam, če ti strokovnjaki poročajo prek samoregulativnega organa.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Nadnacionalna ocena tveganja kaže, da je notranji trg EU še vedno ranljiv za tveganja pranja denarja/financiranja terorizma. Teroristi uporabljajo najrazličnejše metode za zbiranje in prenos finančnih sredstev, storilci kaznivih dejanj pa uporabljajo zapletenejše sisteme in izkoriščajo nove možnosti za pranje denarja, ki jih ponuja pojav novih storitev in proizvodov. Preprečevanje zlorab finančnega sistema je bistveno, da se omejijo zmogljivosti teroristov in storilcev kaznivih dejanj za delovanje ter da se organiziranim kriminalnim združbam odvzamejo gospodarske koristi, ki so končni cilj njihovih nezakonitih dejavnosti.

V zanesljivi oceni, izvedeni v zadnjih dveh letih, je poudarjeno, da je treba izboljšati nekatere elemente zakonodajnega okvira ter okrepiti zmogljivosti javnih in zasebnih akterjev za izvajanje obveznosti glede skladnosti.

Nekateri ukrepi se že izvajajo, Komisija pa bo izvedla nove ukrepe, opisane v tem poročilu, da bi ustrezno ublažila tveganja. Komisija države članice poziva, naj hitro začnejo izvajati priporočila iz tega poročila. V skladu s členom 6 četrte direktive o preprečevanju pranja denarja bi morale države članice, ki se odločijo, da v svojih nacionalnih ureditvah preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma ne bodo uporabile nobenega priporočila, bi morale o tem uradno obvestiti Komisijo in takšno odločitev utemeljiti („upoštevaj ali pojasni“). Če Komisija ne prejme takih obvestil, se od držav članic pričakuje, da bodo izvedle navedena priporočila.

Da bi bile politike preprečevanja pranja denarja/boja proti financiranju terorizma učinkovite, bi jih bilo treba prilagoditi razvoju finančnih storitev in groženj ter pojavu novih tveganj. Zato bo Komisija spremljala ukrepe, ki jih bodo države članice sprejele na podlagi ugotovitev nadnacionalne ocene tveganja, in o teh ugotovitvah poročala najpozneje do junija 2019. V okviru zadevnega pregleda bo ocenila tudi, kako ukrepi, izvedeni na ravni EU in nacionalni ravni, vplivajo na stopnje tveganj. Zaradi spreminjajočega se izziva, ki ima koristi od vsake nove vrzeli, morajo vsi akterji ostati pozorni ter okrepiti svoja prizadevanja in sodelovanje, saj je za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma bolj kot kdaj koli prej potrebno usklajeno ukrepanje, s čimer se bo okrepila stabilnost notranjega trga ter izboljšala varnost državljanov EU in družbe kot celote.