



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике

Број: 011-00-0093/2016-02
25.11.2016. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА

БЕОГРАД
Кнеза Милоша 20

Предмет: Мишљење на Нацрт закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен 16.11.2016. године, актом број 011-00-852/2016-20 од 08.11.2016 године.

Сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, број 44/14, 4/15, 54/15 и 96/15 – др. закон), даје се:

Мишљење

Нацрт закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ** Анализу ефеката закона

Образложење

Министарство финансија (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат) Нацрт закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма (у даљем тексту: Нацрт закона), са Образложењем и Анализом ефеката закона, ради давања мишљења.

Секретаријат истиче да је предлагач формално одговорио на сва питања у складу са чланом 40. Пословника Владе, међутим одговори на питања морали су генерално да буду детаљније образложени, имајући у виду да се предлаже доношење новог закона у овој области.

Секретаријат истиче да предлагач није доставио Изјаву о усклађености са стратешким документом Владе и тиме није формално испунио своју обавезу у складу са чланом 39а став 3. Пословника Владе.

На питање које се тиче, ***Циљева који се доношењем закона постижу***, предлагач је навео да је основни циљ доношења новог закона у овој области унапређење постојећег система откривања и спречавања прања новца и финансирања тероризма, као и усаглашавање закона са међународним стандардима у овој области.

Указујемо предлагачу да би циљеви поред критеријума прецизности, реалности и прихватљивости требало да задовоље и критеријуме мерљивости и временски одређености, где год је то могуће, како би у току *ex post* анализе било могуће адекватно пратити ниво испуњености истих, (нпр. смањење износа незаконитог стеченог новца у легалним токовима у одређеном проценту, након одређеног временског периода или слично).

На питање *На кога ће и како највероватније утицати решења у закону*, предлагач је идентификовао поједине категорије субјеката регулације на које ће предложена законска решења утицати.

Секретаријат истиче да је потребно идентификовати све категорије (државни органи, привредни субјекти и грађани) и подкатегије субјеката регулације (категије обвезника дефинисаних чланом 4. Нацрта закона и државни органи који имају надзорна овлашћења на основу овог закона).

За сваку од идентификованих категорија и подкатегија, потребно је нагласити да ли ће законска решења имати директан или индиректан, позитиван или негативан утицај, тј. на који начин се очекује да ће се потенцијални ефекти испољити у пракси примене законских решења, како би се решили проблеми уочени у пракси. С тим у вези, указујемо предлагачу да детаљно образложи:

- како ће додатне (или потпуно нове) административне процедуре у овој области, то јест нове радње и мере за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма утицати на сваку од категорија обвезника у смислу овог закона, нарочито на потпуно нове категорије (јавни бележници);
- који су разлози за искључивање одређених подкатегија субјеката регулације из законске дефиниције обвезника (правна лица и предузетници који врше делатност давања јемства и делатност преноса новца - члан 4. став 2. тачка б) и 7) важећег Закона;
- разлоге за оснивање новог Координационог тела које ће бити формирано у овој области (члан 59. Нацрта закона) како би се јасније увидела оправданост формирања истог, имајући у виду уочене проблеме у пракси.

На питање *Какве трошкове ће примена закона изазвати грађанима и привреди, а нарочито малим и средњим предузећима*, предлагач је идентификовао следеће нове трошкове:

- уврштавање јавних бележника у листу обвезника у смислу овог закона;
- обавезе доношења интерних аката за именовање овлашћеног лица и његовог заменика за обављање послова у складу са овим законом;
- израде листе индикатора за препознавање лица и трансакција за које постоје основи сумње да учествују у прању новца или финансирању тероризма;
- додатне административне процедуре код пријављивања сумњивих готовинских трансакција Управи за спречавање прања новца (штампање, попуњавање и слање образаца Управи).

Секретаријат истиче да је у оквиру одговора на ово питање, потребно извршити идентификацију свих директних и индиректних трошкова које ће субјекти регулације сносити због примене нових предложених решења, али и државни органи и организације надлежне за спровођење и праћење примене закона.

Потребно је извршити детаљну анализу свих трошкова (нарочито административних, која је урађена на основу методе стандардног трошка или података добијених из већ урађених релевантних студија и анализа) које ће сносити привредни субјекти (нарочито мали и средњи, нпр. овлашћени мењачи) због усаглашавања са новим законским решењима, ако нова законска решења регулишу понашање, односно пословање ових субјеката.

Па тако, када је идентификација у питању указујемо да је при трошковној анализи требало узети у обзир и увођење следећих нових административних процедура које се односе на:

- на проверу потпуности података из чл. 11-15. овог закона (члан 12. став 2. Нацрта закона);
- на утврђивање ли је странка или стварни власник странке функционер у смислу овог закона (члан 38. Нацрта);
- на обавезу обврзника да формира независну функције интерне ревизије у чијем делокругу је редовна процена адекватности, поузданости и ефикасности на систем управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма (члан 54. став 2. Нацрта закона);
- на обавезу вођења додатног броја евиденција (члан 88. Нацрта), као и остале административне процедуре које потенцијално проузрокују нове трошкове субјектима регулације (нарочито обвезницима у смислу овог закона).

Такође, сугеришемо предлагачу да наведе оквирна средства и изворе финансирања новог Координационог тела из члана 59. Нацрта закона, како би се увидели потенцијални нови индиректни трошкови за грађане и привреду, кроз додатно издвајање из буџета за финансирање његове надлежности.

На питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, предлагач је одговорио, поред осталог, да ће успостављање ефикасног система за заштиту од прања новца и финансирања тероризма донети стабилност на тржишту и повећање поузданости у државне институције.

Позивамо предлагача да детаљније образложи како ће предложена решења утицати на успостављање ефикасног система за заштиту од прања новца и финансирања тероризма имајући у виду трошкове које ће нова решења потенцијално проузроковати субјектима регулације.

На питање *Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону*, предлагач је поред осталог навео и да су достављене примедбе банака на Нацрт закона везано за одређене недоумице око примене закона и које нису прихваћене.

Позивамо предлагача да наведе које примедбе банака (и других обвезника у смислу овог закона) нису прихваћене и из којих разлога (макар оне најзначајније) уколико је таквих и било.

На питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа*, предлагач је навео одређене подзаконске акте које је на основу овог закона потребно донети.

Секретаријат истиче да одговор на ово питање треба да садржи преглед свих мера и активности које ће спроводити надлежни органи и организације у циљу извршавања закона, како би се обезбедила пуна примена истог.

Потребно је навести и образложити капацитете за спровођење предложених решења и предочити план активности и мера за спровођење законских решења, нарочито укључујући следеће мере и активности:

- **регулаторне:** поред навођења листе свих подзаконских акта и ко ће бити задужен за њихово доношење потребно је навести и у ком року ће ти акти бити и донети и с тим у вези наводимо да је предлагач дужан да узме у обзир и члан 98. а увези са чланом 89. Нацрта закона који предвиђа да су органи надлежни вршење надзора над овим законим дужни да пропишу механизам којим се подстиче пријављивање том органу кршења одредаба овог закона од стране обвезника и запослених лица у обвезнику;
- **институционално управљачке:** који органи и организације су надлежни за спровођење закона, какви су њихови финансијски, техничко-технолошки, организациони и кадровски капацитети за спровођење новопређених решења (укључујући и капацитете ресорног министарства и Управе за спречавање прања новца), капацитете других органа државне управе и ималаца јавних овлашћења који врше надзор над применом овог закона, затим на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа и организација надлежних за спровођење нових предложених решења (Управа за спречавање прања новца, Народна банка Србије, Комисија за хартије од вредности, инспекцијске службе, Министарство надлежно за послове поштанског саобраћаја, Адвокатска комора Србије, сарадња са страним државма), да ли је неопходно основати нову (Координационо тело из члана 59. Нацрта закона које образује Влада), односно укинути постојећу институцију, мењати организациону структуру постојећих органа и организација, мењати број запослених у њима и друго;
- **нерегулаторне мере (информативно едукативне):** као што су информационе и образовне кампање и активности и слично;
- све **остале мере и активности** које имају за циљ пуну примену законских решења и система контроле примене (на пример техничко-технолошке мере), што треба да укључи и мере за **праћење остваривања зацртаних циљева (тј. за спровођење *ex-post* анализе)**.

Имајући у виду све наведено, Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да Нацрт закона о спречавању прања новца и финансирању тероризма **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ Анализу ефеката закона.**

В. Д. ЗАМЕНИКА ДИРЕКТОРА
Бојана Тошић

