

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma

(COM(2021) 420 final – 2021/0239 (COD))

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o informacijama koje se prilažu prijenosima novčanih sredstava i određene kryptoimovine (preinaka)

(COM(2021) 422 final – 2021/0241 (COD))

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmima koje države članice trebaju uspostaviti radi sprečavanja korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2015/849

(COM(2021) 423 final – 2021/0250 (COD))

(2022/C 152/15)

Izvjestitelj: **Javier DOZ ORRIT**

Suizvjestitelj: **Benjamin RIZZO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 4.10.2021. Vijeće, 8.10.2021.
Pravna osnova:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	23.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	230/7/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Izvješća Europske komisije (2019.) i Europskog revizorskog suda (2021.), akademske studije, a sada i Pandorini dokumenti (Pandora Papers) i druge slične publikacije naglašavaju ozbiljnost fenomena pranja novca u EU-u. Postojeće europsko zakonodavstvo većinom je neprimjereno zbog neuspješne koordinacije i nacionalnih razlika.

1.2. EGSO snažno podržava zakonodavni paket za sprečavanje pranja novca, a osobito stvaranje i oblikovanje novog Tijela za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma („AMLA”) s izravnim nadzornim ovlastima. Tom tijelu treba dati dovoljno resursa da postane jezgra integriranog europskog nadzornog i obavještajnog sustava.

1.3. EGSO se slaže s raspodjelom sadržaja između prve Uredbe o sprečavanju pranja novca – nadzor nad privatnim institucijama – i šeste Direktive o sprečavanju pranja novca – koordinacija nacionalnih nadzornika i financijsko-obavještajnih jedinica – i odredbi kako za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva, tako i za automatizaciju snimanja i prijenosa informacija.

1.4. Učinkovitost u borbi protiv pranja novca i povezanih predikatnih kaznenih djela zahtijeva kulturnu promjenu i učinkovito uključivanje organiziranog civilnog društva. EGSO ponavlja svoj prijedlog Europskog pakta za borbu protiv ponašanja koje šteti etičkim i političkim načelima naših demokracija i ugrožava javna dobra. Također predlaže da se u okviru AMLA-e ili u okviru Europske komisije i uz sudjelovanje AMLA-e osnuje tijelo za savjetovanje s civilnim društvom.

1.5. EGSO predlaže hitnu provedbu Uredbe o kriptovimovini iz zakonodavnog paketa o sprečavanju pranja novca. Komisijin Prijedlog uredbe o tržištu kriptovimovine ⁽¹⁾ korak je prema općoj regulativi (zbog čega bi ta uredba trebala hitno stupiti na snagu), ali ne zamjenjuje sve instrumente potrebne za obranu od financijskih rizika i kaznenih djela povezanih s tim financijskim proizvodima.

1.6. EGSO poziva Komisiju da razmotri kako primijeniti zakonodavni paket na kanale pranja novca izvan financijskog sustava: tržište umjetnina i imovine velike vrijednosti; slobodne luke, carinska skladišta i posebne gospodarske zone; određene trgovačke ili trgovinske transakcije, ulaganja u nekretnine, kockanje itd. Smatra da će u tim područjima biti potrebno novo europsko zakonodavstvo.

1.7. EGSO predlaže da se Europolu daju veće ovlasti i dovoljna sredstva za borbu protiv pranja novca, financiranja terorizma i transnacionalnog organiziranog kriminala te za koordinaciju nacionalnih policijskih snaga u tim područjima. Trebalo bi bez odlaganja uspostaviti učinkovitu koordinaciju Ureda europskog javnog tužitelja, Europolu i novoosnovane AMLA-e jer bi ona mogla biti ključna za uspjeh zakonodavnog paketa u praksi.

1.8. EGSO poziva Komisiju da se založi za to da se u svim državama članicama hitno prenese Direktiva 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ kojom se utvrđuje zajednička definicija kaznenog djela pranja novca, kao i za to da se donese nova direktiva o zajedničkoj definiciji srodnih kaznenih djela, kojom bi se odredio raspon kazni za ta kaznena djela.

1.9. EGSO je vrlo zabrinut zbog postojanja ogromnog broja fiktivnih poduzeća u EU-u koja igraju ključnu ulogu u pranju novca i izbjegavanju plaćanja poreza. Predlaže se da trenutno nadležna tijela i budući integrirani nadzorni sustav uspostave posebne programe za nadzor tih poduzeća, kojima upravljaju određena odvjetnička društva, konzultantska društva ili porezni savjetnici, kako bi se identificirali njihovi stvarni vlasnici i osobe odgovorne za njihove transakcije te kako bi se istražila sva kaznena djela koja bi oni mogli počinuti.

1.10. EGSO poziva Europsku komisiju da ispita bi li AMLA mogla biti potpuno spremna za rad prije 2026., uključujući u području izravnog nadzora. U svakom slučaju, EGSO poziva sve uključene institucije da u međuvremenu bliže surađuju radi učinkovitije provedbe postojećeg zakonodavstva.

1.11. EGSO smatra da je potrebno sastaviti novi, realan i istinit popis visokorizičnih trećih zemalja, uključujući sve one koje olakšavaju pranje novca. Također predlaže da Europska komisija donese pravilo prema kojem se poduzeća i pojedinci uključeni u financijski kriminal ili pranje novca trebaju isključiti iz postupaka javne nabave.

1.12. EGSO poziva EU i nacionalne vlade da zaštite živote i integritet novinara, zaposlenika i državnih službenika koji prokazuju gospodarsku i političku korupciju te smatra da je odlaganje prenošenja Direktive (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁾ neprihvatljivo.

2. Prijedlog Europske komisije i kontekst

2.1. U srpnju 2019. Europska komisija (EK) predstavila je svoju ocjenu sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma. U priopćenju i četiri ocjene ⁽⁴⁾ istaknuti su ozbiljni nedostaci u provedbi postojećeg zakonodavstva i razlike među državama članicama u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

2.2. Kako bi riješila te probleme, Komisija je 7. svibnja 2020. objavila Akcijski plan za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma ⁽⁵⁾ i pokrenula javno savjetovanje o njemu. Plan se temeljio na šest stupova: učinkovitoj provedbi postojećih pravila, jedinstvenom pravilniku EU-a, nadzoru na razini EU-a, mehanizmu potpore i suradnje za

⁽¹⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (SL L 284, 12.11.2018., str. 22.).

⁽³⁾ Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019., str. 17.).

⁽⁴⁾ COM(2019) 360 final, COM(2019) 370 final, COM(2019) 371 final i COM(2019) 372 final od 24.7.2019.

⁽⁵⁾ C(2020) 2800.

financijsko-obavještajne jedinice, boljoj provedbi kaznenog prava i snažnijoj ulozi EU-a u svijetu. U svom mišljenju pod nazivom „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” ⁽⁶⁾, EGSO je izrazio svoju potporu planu i njegovoj hitnoj izradi i provedbi.

2.3. Nakon odobrenja Vijeća i Europskog parlamenta i savjetovanja, Komisija je zakonodavne prijedloge iz Plana razradila u zakonodavnom paketu od 20. srpnja 2021., uključujući sljedeće:

- uredbu o osnivanju europskog tijela za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma ⁽⁷⁾;
- jedinstveni pravilnik o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma koji sadržava dio zakonodavstva ⁽⁸⁾;
- novu, šestu, Direktivu o reviziji nekih preostalih zakona ⁽⁹⁾, i
- reformu Uredbe o prijenosu sredstava kako bi se obuhvatila kriptovalute ⁽¹⁰⁾.

2.4. U središtu zakonodavnog paketa stvaranje je novog tijela EU-a (AMLA), koje preuzima izravne nadzorne ovlasti te jača ovlasti za koordinaciju i suradnju s nacionalnim tijelima, čime će osigurati da privatni sektor primjenjuje pravila EU-a pravilno i dosljedno. U tu će svrhu Komisija:

- s nacionalnim tijelima uspostaviti jedinstveni integrirani nadzorni sustav za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma;
- izravno nadzirati neke od najrizičnijih financijskih institucija koje djeluju u velikom broju država članica EU-a; AMLA će imati ovlasti sankcioniranja tih „odabranih obveznika”;
- nadzirati i koordinirati nacionalne nadzornike odgovorne za druge financijske i nefinancijske institucije i primjenu pravila EU-a te provoditi povremene procjene nekih ili svih aktivnosti jednog, više ili svih financijskih nadzornika, uključujući procjenu njihovih alata i sredstava radi osiguravanja visoke razine nadzornih standarda i praksi;
- promicati i podržavati suradnju među financijsko-obavještajnim jedinicama te olakšati prekograničnu komunikaciju i zajedničke analize.

2.5. AMLA-om će upravljati predsjednik, Izvršni odbor od pet članova i Opći odbor s dvjema strukturama članstva i vrstama nadležnosti: nadzornom i financijsko-obavještajnom; u njezin će rad biti uključeni čelnici nacionalnih nadzornih i obavještajnih agencija koje će upravljati integriranim europskim sustavom nadzora i financijskog obavještavanja. Član Europske komisije bit će član upravnih tijela AMLA-e. Opći odbor će kao promatrače uključivati predstavnike Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) i Europske središnje banke (ESB), čije će se nadležnosti i alati – središnja baza podataka i FiU.net – za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma prenijeti na novo tijelo. AMLA će 2024. započeti svoje aktivnosti, a 2026. popuniti će sva svoja radna mjesta i započeti s izravnim nadzorom.

2.6. Prva Uredba EU-a o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma proširuje popis obveznika na davatelje usluga kriptovalute, platforme za skupno financiranje i poslovne subjekte za migracije (koji olakšavaju stjecanje boravišta, a u nekim slučajevima i državljanstva za ulagače). Mjere i kontrole dubinske analize su pojačane i jasnije. Revidiraju se zahtjevi koji se odnose na treće zemlje i politički izložene osobe. Slično, pojašnjavaju se zahtjevi za stvarnim vlasništvom i uvode se novi kako bi se umanjio rizik od kriminalaca koji se kriju iza posredničkih razina. Poduzimaju se mjere protiv zlorabe instrumenata na donositelja, a za korištenje gotovine određen je maksimalni iznos od 10 000 EUR.

⁽⁶⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 6.

⁽⁷⁾ COM(2021) 421 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 420 final.

⁽⁹⁾ COM(2021) 423 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 422 final.

2.7. Za razliku od regulative privatnog sektora, šesta Direktiva o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma usredotočuje se na odgovarajući institucionalni sustav i njegovu prilagodbu u svakoj državi članici. U Prijedlogu se pojašnjavaju nadležnosti, zadaci i pristup informacijama financijsko-obavještajnih jedinica, uspostavlja okvir za zajedničke analize i pruža pravna osnova za sustav FIU.net. Ojačava se moć nadzornih tijela da djeluju i poboljšavaju se mehanizmi suradnje između nadzornih tijela i drugih tijela. Predviđeno je međusobno povezivanje registara bankovnih računa.

2.8. Predložena Uredba o prijenosu novčanih sredstava i određenoj kriptoomovini preinačena je Uredba (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹¹⁾ o prijenosu novčanih sredstava, a cilj joj je da zahtjevi sljedivosti i identifikacije za prijenos kriptoomovine budu slični onima koji se primjenjuju na novčana sredstva. Istodobno će pružatelji usluga kriptoomovine podlijegati zahtjevima iz Uredbe o sprečavanju pranja novca za druge financijske operatore.

3. Opće napomene

3.1. Prva Direktiva o sprečavanju pranja novca donesena je 1991. Od tada su usvojene još četiri direktive o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma i deseci drugih komplementarnih direktiva koje se odnose na financijski sustav ili s njim povezana kaznena djela i prekršaje. Očito je da su rezultati tog nastojanja, koje vlasti EU-a smatraju prioritetom, do danas bili nezadovoljavajući.

3.2. Svi se općenito slažu oko toga, što se već odrazilo u ocjenama Komisije za 2019. i ocjenama institucija poput Europskog parlamenta, u rezolucijama iz ožujka 2019. i srpnja 2020. ⁽¹²⁾, a Revizorski sud u svom izvješću od lipnja 2021. pod naslovom „Napori koje EU ulaže u borbu protiv pranja novca u bankarskom sektoru nisu usustavljeni, a provedba je nedostatna” ⁽¹³⁾, kao i u velikoj većini specijalističkih, akademskih i istraživačkih analiza, posebno u Izvješću radne skupine CEPS-a/ECRI-ja ⁽¹⁴⁾.

3.3. Procijenjena količina opranog novca kreće se između 1 % BDP-a 27 država članica EU-a (Europol i Europska komisija) i 1,3 % (Revizorski sud), odnosno između 140 i 208 milijardi EUR godišnje. Još je značajnije, prema Europolu, da se samo oko 1 % tog iznosa može povratiti. Posljednjih godina bilo je mnogo skandala oko pranja novca u koje su bile uključene velike financijske institucije, a značajno je da mnogi od njih ne bi bili otkriveni bez primjene europskog zakonodavstva ili intervencije nadzornih tijela. Drugim riječima, unatoč naporima i volji Europske komisije i Europskog parlamenta, nije postignut napredak u smislu rezultata u borbi protiv sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

3.4. Međunarodni konzorcij istraživačkih novinara (ICIJ) objavio je izvješće o Pandorinim dokumentima još jednom istaknuvši razmjere problema pranja novca i srodnih kaznenih djela te bitnu ulogu poreznih oaza u olakšavanju počinjenja tih djela. Stoga je teško shvatiti da se jurisdikcija koja se najčešće spominje u dokumentima ne nalazi na popisu EU-a o „nekooperativnim jurisdikcijama” te da je Ecofin upravo uklonio s popisa još jednu jurisdikciju čije zakonodavstvo onemogućuje identifikaciju pravih vlasnika trgovačkih društava i računa.

3.5. EGSO skreće pozornost institucija EU-a i nacionalnih vlada na potrebu snažne zaštite života i integriteta novinara, zaposlenika i državnih službenika koji prijavljuju gospodarsku i političku korupciju. Odbor je zabrinut što brojne države članice nisu pokrenule postupke prijenosa u nacionalno zakonodavstvo Direktive (EU) 2019/1937 o zaštiti osoba koje prijavljuju kršenje zakona EU-a, te poziva Komisiju da djeluje kako bi osigurala hitno prenošenje u nacionalno pravo do kraja 2021.

3.6. Neuspjesi i nedostaci politike EU-a o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma imaju nekoliko uzroka koji imaju kumulativne učinke: i. fragmentacija nadležnosti između raznih institucija EU-a i država članica; ii. nedostatak jedinstvenog nadzornog tijela EU-a za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma; iii. ograničeni alati dostupni nadležnim tijelima EU-a; iv. slaba koordinacija, kako u preventivnim inicijativama, tako i u poduzimanju mjera protiv utvrđenih rizika, te kašnjenje u njihovoj provedbi; v. nedostaci u radu nadzornih tijela i financijsko-obavještajnih jedinica u mnogim zemljama; vi. prijenos direktiva u nacionalno zakonodavstvo kasnilo je i postojale su znatne razlike među

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1781/2006 (SL L 141, 5.6.2015., str. 1.).

⁽¹²⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 26. ožujka 2019. o financijskom kriminalu, utaji poreza i izbjegavanju plaćanja poreza (SL C 108, 26.3.2021., str. 8.) i Rezolucija EP-a 10/07/2020.

⁽¹³⁾ Revizorski sud Tematsko izvješće 13/2021.

⁽¹⁴⁾ CEPS-ECRI: Izvješće radne skupine: sprečavanje pranja novca u EU-u; 01/2021.

državama članicama, što je dovelo do upravnih i sudskih postupaka od strane Europske komisije; vii. u velikom broju zemalja nedovoljna svijest o važnosti čvrste borbe protiv pranja novca i srodnih kaznenih djela; viii. razlike koje proizlaze iz različitih definicija kaznenih djela u kaznenim zakonima, počevši od samog pranja novca i povezanih kazni; ix. neprimjerena istraga povezanih predikatnih kaznenih djela, osobito u trećim zemljama; i x. nedostatak političke volje nekih vlada EU-a za usvajanje i provedbu europskih standarda. Zemljopisne i sektorske razlike koje proizlaze iz svih ovih čimbenika pomažu financijskim kriminalcima u oblikovanju najprikladnijih mreža za njihovu nezakonitu trgovinu.

3.7. U nekim se slučajevima suradnja između institucija EU-a nije smatrala potrebnom. To je slučaj sa suradnjom Europske komisije i EBA-e u postupku istrage kršenja prava EU-a, zbog čega je Revizorski sud konstatirao da taj postupak „nije učinkovit” ⁽¹⁵⁾. Isto tako, ni suradnja Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD) s Europskom komisijom nije uvijek bila plodonosna kad je riječ o sastavljanju popisa „visokorizičnih trećih zemalja” u području borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma. ⁽¹⁶⁾ Vijeće je na kraju odbacilo popis Komisije iz 2019., koji je podržao Parlament, a popis usvojen u svibnju 2020. prilagodba je popisa Stručne skupine za financijsko djelovanje (FATF) i ima znatnih nedostataka.

4. Mišljenje EGSO-a

4.1. EGSO izražava svoju punu potporu zakonodavnom paketu Komisije jer smatra da bi njegova točna i brza provedba mogla biti vrlo korisna u preokretu neodržive situacije poput one koja je ukratko opisana u prethodnom odjeljku. Konkretno, podržava stvaranje i oblikovanje AMLA-e koja, izvršavajući svoje izravne nadzorne ovlasti, postaje jezgra europskog nadzornog (i obavještajnog) sustava u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma, integrirajući nacionalna nadzorna tijela i financijsko-obavještajne jedinice u svoj Opći odbor te ostale uključene institucije EU-a kao promatrače.

4.2. EGSO se slaže s raspodjelom sadržaja između prve uredbe i šeste direktive te s odredbama za standardizaciju nacionalnog zakonodavstva i olakšavanje rada nacionalnih financijsko-obavještajnih jedinica i nadzornih tijela u ključnim područjima: evidenciji i izvješćivanju te istrazi sumnjivih transakcija putem prijave sumnjivih aktivnosti, uz korištenje standardiziranih tehnika. Uvelike je poželjan naglasak na ispunjavanju raznih obveza nadležnih tijela u najkraćem mogućem roku kako bi se prevladao jedan od glavnih aktualnih problema. EGSO smatra da se predloženo zakonodavstvo pridržava europskog okvira za zaštitu podataka i prava pojedinaca i trgovačkih društava koje će u konačnici zaštititi Sud Europske unije.

4.3. EGSO poziva nacionalne vlade i europske organizacije civilnog društva da podrže usvajanje i pravilnu provedbu tog zakonodavnog paketa. Ni EU ni države članice ne mogu si priuštiti nastavak trenutne situacije, pogotovo sada kada borba protiv zdravstvenih, gospodarskih i društvenih posljedica pandemije bolesti COVID-19 te za oporavak gospodarstva zahtijeva od država članica i EU-a da znatno povećaju javne resurse. Kao što se navodi u izvješću CEPS-a/ECRI-ja: „Pokušaj zaustavljanja ili barem znatnog smanjenja pranja novca moralni je imperativ u svakom demokratskom društvu, u kojem su svi građani slobodni i jednaki pred zakonom, u poštenom sustavu suradnje [...] Nedostatak jasnoće, odgode i neučinkovitost samo će dovesti do dodatnog pranja novca” ⁽¹⁷⁾.

4.4. EGSO je svjestan važnosti javno-privatnog partnerstva u ovom području. U nekim zemljama istraživački kapaciteti uglavnom se nalaze u privatnom sektoru ⁽¹⁸⁾. Pozivanjem institucija EU-a da pri provedbi zakonodavnog paketa učine sve što je u njihovoj moći kako bi promicale poboljšanje nacionalnih nadzornih institucija i financijsko-obavještajnih jedinica, Odbor također želi da one u najvećoj mogućoj mjeri olakšaju javno-privatna partnerstva u tom području.

⁽¹⁵⁾ Revizorski sud, *ibid.*, točka 86. Nadzorni odbor EBA-e već 10 godina nije na svoju inicijativu provodio nikakve istrage o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma. Budući da nema zakonske obveze za pravodobno odgovaranje na zahtjeve, istražio je samo dvije od četiri žalbe koje je podnijela Europska komisija.

⁽¹⁶⁾ Revizorski sud, *ibid.*, točke 26. i 28.

⁽¹⁷⁾ CEPS-ECRI, *ibid.*, str. 2.

⁽¹⁸⁾ CEPS-ECRI, *ibid.*, str. iv.

4.5. Poboljšanje učinkovitosti borbe protiv gospodarskog i fiskalnog kriminala vjerojatno u mnogim zemljama zahtijeva kulturnu promjenu i veće uključivanje civilnog društva. To je bio jedan od motiva koji stoji iza prijedloga EGSO-a za Europski pakt protiv poreznog kriminala, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca ⁽¹⁹⁾. Na istom tragu, EP se zalaže za „[...] vraćanje povjerenja javnosti, osiguravanje poštenih i transparentnih poreznih sustava i osiguravanje porezne pravde” ⁽²⁰⁾. Kako bi se to postiglo, EGSO predlaže da se osnuje tijelo za savjetovanje s civilnim društvom, i to ili unutar AMLA-e ⁽²¹⁾ ili unutar Europske komisije uz sudjelovanje AMLA-e, kako bi se organizacije civilnog društva i sam Odbor mogli aktivnije uključiti u sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma i pridonijeti vlastitim iskustvima i prijedlozima. Institucije EU-a i organizirano civilno društvo moraju djelovati zajedno kako bi europske građane obavješćivali o vrlo negativnom utjecaju pranja novca i povezanih kaznenih djela na javna dobra te na načela pravednosti i pravičnosti na kojima se temelji demokracija.

4.6. Europol i drugi stručnjaci smatraju da su od izbijanja pandemije bolesti COVID-19 pranje novca i srodna kaznena djela, osobito ona počinjena elektroničkim putem te upotrebom kriptovaluta i druge kriptovalute, u porastu ⁽²²⁾. EGSO stoga vjeruje da postoji svako opravdanje za donošenje uredbe koja ih tretira na isti način kao i ostale transakcije, te je stoga obvezno utvrditi stvarne vlasnike. Prijedlog uredbe o tržištu kriptovalute ⁽²³⁾ korak je prema općoj regulativi (zbog čega bi ta uredba trebala hitno stupiti na snagu), ali ne zamjenjuje sve instrumente potrebne za obranu od financijskih rizika i kaznenih djela povezanih s tim financijskim proizvodima.

4.7. EGSO, EP i druge institucije istaknule su rizik koji u EU-u predstavlja postojanje stotina tisuća fiktivnih poduzeća, ⁽²⁴⁾ koja su legalizirana i kojima upravljaju određena odvjetnička društva, konzultantska društva ili porezni savjetnici, a od kojih se većina koristi za pranje novca i druga povezana predikatna kaznena djela, kao i za izbjegavanje plaćanja poreza. Kroz njih protječu ogromne količine kapitala. Sada će nadležna tijela i novi europski nadzorni sustav morati uspostaviti posebne programe za provedbu pravila za utvrđivanje stvarnih vlasnika tih trgovačkih društava te nalogodavaca i primatelja njihovih transakcija kako bi mogli kazneno progoniti gospodarska i financijska kaznena djela koja su počinila mnoga od tih društava. Nijednom poduzeću ili bilo kojoj drugoj vrsti subjekta koji bi se mogao iskoristiti za operacije pranja novca ili financiranja terorizma ne bi se smjelo dopustiti da se registrira ni u jednoj državi članici ako krajnji vlasnici nisu poznati ili su povezani s takvim aktivnostima.

4.8. EGSO smatra da je prijeko potrebno da države članice hitno dovrše prenošenje Direktive 2018/1673 kojom se utvrđuje zajednička definicija kaznenog djela pranja novca. EGSO predlaže donošenje nove direktive kojom bi se utvrdile zajedničke definicije srodnih kaznenih djela u zakonima država članica te odredio raspon kazni za ta kaznena djela. U članku 83. UFEU-a izričito se spominju pranje novca i povezana prekogranična kaznena djela među onima čije se definicije i kazne mogu uskladiti pomoću europskih minimalnih pravila.

⁽¹⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” (SL C 429, 11.12.2020., str. 6.), točke 3.4., 3.5. i 3.6.

⁽²⁰⁾ Rezolucija EP-a od 10.7.2020. o Akcijskom planu za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma.

⁽²¹⁾ Od svojeg osnutka, a kako bi se olakšalo savjetovanje s dionicima, EBA, ESMA (Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala) i EIOPA (Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje) imaju skupine dionika, sastavljene od članova koji u uravnoteženim omjerima predstavljaju privatna trgovačka društva, potrošače, korisnike, predstavnike zaposlenika sektorskih poduzeća i vrhunske akademike.

⁽²²⁾ Europol-EFECC: *Enterprising criminals. Europe's fight against the global networks of financial and economic crime* (Europa u borbi protiv globalnih mreža financijskog i gospodarskog kriminala) (06/2020); i WCA: *COVID 19 opened the doors for a new wave of money laundering* (WCA: COVID 19 omogućio je novi val pranja novca).

⁽²³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁴⁾ Fiktivno ili fantomsko poduzeće: poduzeće koje nema stvarnu gospodarsku aktivnost u zemlji u kojoj je osnovano i nema ili ima vrlo malo zaposlenih. Neka od njih koriste se za pranje novca, izbjegavanje plaćanja poreza ili za zaobilazanje direktive o objavljivanju. Vidjeti: EPRS, 10/2018: *An overview of shell companies in the European Union* (Pregled fiktivnih poduzeća u Europskoj uniji); MMF, F&D, 09/2019: Damgaard, Elkjaer i Johannesen: *The Rise of Phantom Investments* (Porast fantomskih ulaganja) i mišljenje EGSO-a „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” (SL C 429, 11.12.2020., str. 6.).

4.9. EGSO poziva Europsku komisiju da ispita bi li AMLA mogla biti potpuno spremna za rad prije 2026., uključujući u području izravnog nadzora. U svakom slučaju, EGSO poziva Europsku komisiju i ostale uključene institucije da u međuvremenu ojačaju svoju suradnju na učinkovitijoj provedbi postojećeg zakonodavstva nakon što prime komentare EP-a i Revizorskog suda. To se posebno odnosi na EBA-u (i njezin novi Odbor za sprečavanje pranja novca), ESB i Europol. EGSO također poziva Europsku komisiju, ESVD i Europol da što prije provedu novu analizu trećih zemalja koje će vjerojatno biti uključene na novi popis nekooperanata u EU-u u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

4.10. EGSO cijeni veliku važnost koju bi Ured europskog javnog tužitelja mogao imati u borbi protiv sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma i poziva europske institucije i države članice da bez daljnjeg odgađanja omoguće da on u potpunosti može započeti s radom. Žali zbog prepreka koje su neke vlade postavile dovršenju postupka, posebice neke vlade koje su nedavno privremeno predsjedale EU-om. Odbor se slaže s EP-om u pozivanju Europske komisije da razmotri prijedlog za uspostavu europskog okvira za prekogranične istrage financijskog i poreznog kriminala.

4.11. Zbog transnacionalne prirode pranja novca potrebno je pojačati koordinaciju između nacionalnih policijskih snaga i obavještajnih službi. EGSO istodobno smatra da bi bilo vrlo korisno dati Europolu veća ovlaštenja i dovoljne ljudske i materijalne resurse za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma (PNFT) i transnacionalnog organiziranog kriminala te za koordinaciju nacionalnih policijskih snaga. Učinkovita koordinacija Ureda europskog javnog tužitelja, novoosnovane AMLA-e i Europa mogla bi biti ključna za uspjeh novog zakonodavnog paketa u praksi.

4.12. EGSO smatra da bi trebalo sastaviti novi, realan i istinit popis nekooperativnih jurisdikcija. Također predlaže da Komisija sastavi direktivu kojom se određuje da se poduzeća i pojedinci uključeni u financijski kriminal ili pranje novca trebaju isključiti iz svakog postupka javne nabave.

4.13. EGSO također smatra da bi se trenutni odnos između financijsko-obavještajnih jedinica država članica trebao zadržati i uključiti u novu strukturu AMLA-e. Ne smiju se izgubiti podaci i godinama građeni strateški savezi između financijsko-obavještajnih jedinica raznih država članica.

4.14. Znatno dio pranja novca odvija se izvan financijskog sustava, korištenjem gotovine za kupnju robe koja se kasnije legalizira ili skladišti, ili kroz određene trgovačke transakcije. EGSO poziva Komisiju da prouči kako bi se predloženi zakonodavni paket na najdjelotvorniji način mogao primijeniti na tržište umjetničkih djela, imovine velike vrijednosti i njihovo skladištenje u slobodnim lukama, carinskim skladištima i posebnim gospodarskim zonama, kao i na određene trgovačke transakcije, trgovačke transakcije koje uključuju beskamatne kredite vraćene u određenoj zemlji, ulaganja u nekretnine i transakcije s poduzećima za kockanje. Rezultati takve studije trebali bi, prema potrebi, poslužiti kao temelj za buduće zakonodavne prijedloge za borbu protiv pranja novca i srodnih kaznenih djela.

4.15. Aktivnosti velike većine neprofitnih organizacija civilnog društva jačaju demokraciju čineći je participativnom te predstavljaju gospodarski sektor sve veće vrijednosti. Mnoge od njih zapravo se bore protiv pranja novca i pridonose otkrivanju praksi pranja novca. Međutim, neke neprofitne organizacije civilnog društva mogle bi se koristiti u operacijama pranja novca. Iz tog se razloga prilikom oblikovanja politika u vezi s neprofitnim organizacijama mora provoditi vrlo oprezna procjena rizika u tom sektoru kako bi se otkrili slučajevi korištenja takvih organizacija u nezakonite svrhe bez promicanja ograničenja njihovog razvoja ili dopuštanja autoritarnim vladama da napadaju organizacije koje ih kritiziraju.

5. Posebne napomene

5.1. Osim povećanja virtualnih transakcija i veće uporabe kriptovalute, tijekom pandemije niknulo je i tržište za nezamjenjive tokene (Non Fungible Tokens ili NFT) ⁽²⁵⁾, posredstvom kojih se novac premješta preko granica (2,5 milijardi USD u prvoj polovini 2021.) s pomoću tehnologije lanca blokova. EGSO predlaže da se (tržišni) poslovni subjekti za nezamjenjive tokene uključe u popis obveznika. Isto tako, potrebno je pratiti „bezgotovinske transakcije” koje se koriste za pranje novca.

⁽²⁵⁾ Reuters, 6/06/2021: *NFT sales volume* (Obujam prodaje nezamjenjivih tokena).

5.2. Pandemija je smanjila upotrebu gotovine. To je, zajedno s odlukom o prestanku tiskanja novčanica od 500 EUR, dovelo do toga da kriminalci trebaju „oprati“ taj novac i ubrizgati ga u stvarno gospodarstvo. EGSO stoga preporučuje da Europska komisija razmotri mogućnost smanjenja ograničenja gotovinskih transakcija na manje od 10 000 EUR, uzimajući u obzir različite okolnosti u raznim državama članicama.

5.3. EGSO smatra da je bitno da financijsko-obavještajne jedinice pravilno funkcioniraju. To zahtijeva dostatne tehničke i ljudske resurse na visokoj razini. Njihova sposobnost da rade zajedno s drugim financijsko-obavještajnim jedinicama i tijelima EU-a mora se ojačati kompatibilnim standardima, postupcima i informatičkim alatima te dostatnim i usporedivim osposobljavanjem za svo njihovo osoblje. AMLA bi trebala surađivati nadležnim nacionalnim tijelima kako bi povećala učinkovitost svog rada. Odbor poziva nacionalne vlade, a posebice one koje su spomenute u preporukama za pojedinu zemlju u okviru europskog semestra, da prioritet daju cilju nesmetanog rada financijsko-obavještajnih jedinica i promiču učinkovitu suradnju s europskim tijelima.

5.4. EGSO smatra da su visoka razina profesionalizma, iskustvo, neovisnost – u smislu da se štite isključivo interesi i vrijednosti EU-a – te poštenje voditelja i drugog osoblja AMLA-e od presudne važnosti za njezino pravilno funkcioniranje. Stoga postupak odabira mora biti strog i transparentan. Odbor predlaže Komisiji da sastavi popis načela i vrijednosti na kojemu će se temeljiti postupci zapošljavanja u početnoj fazi i koji će se moći uzeti u obzir u Etičkom kodeksu koji će izraditi i odobriti tijela AMLA-e.

5.5. EGSO ponavlja prijedlog ⁽²⁶⁾, u skladu s prijedlogom Parlamenta, da se postupno ukinu programi dodjele prava boravka ulagačima i zabrane programi dodjele državljanstva ulagačima, a u međuvremenu da se strogo provjerava jesu li oni koji su se okoristili tim programima ispunili svoje zakonske obveze u zemljama podrijetla i bave li se poslovima pranja novca.

5.6. EGSO predlaže da Europska komisija izradi bazu podataka koja će malim i srednjim poduzećima pružiti informacije o sankcijama pojedincima i trgovačkim društvima te njihovom trajanju u vezi s financiranjem terorizma.

5.7. AMLA-i se mora osigurati proračun dovoljan za svladavanje velikih izazova s kojima će se suočavati zbog svojih ciljeva i zadaća. Učinkovita borba protiv pranja novca i sprečavanja terorizma znatno će povećati porezne prihode država članica koje se moraju suočiti s izazovima zelene i digitalne transformacije i njihovih pravednih tranzicija te će biti čimbenik u poboljšanju njihove socijalne i političke kohezije. Treba razmotriti troškove poduzeća za ispunjenje novih zakonskih obveza, koje je potrebno redovito procjenjivati radi njihove učinkovitosti. EGSO predlaže da se AMLA financira iz proračuna EU-a.

5.8. Ključni aspekt uspješnog sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma raspoloživost je dobrih međusobno povezanih baza podataka i registara stvarnog vlasništva nad računima, imovinom, zakladama ili upraviteljima zaklada i transakcijama, pri čemu oni moraju biti lako dostupni ovlaštenim osobama. S povećanjem veličine i brzine pristupa tim registrima i bazama podataka povećavaju se i zahtjevi za zaštitom osobnih podataka. EGSO smatra da se tom pitanju mora posvetiti najveća pažnja.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁶⁾ SL C 47, 11.2.2020., str. 81. i SL C 429, 11.12.2020., str. 6.