

АГЕНЦИЈА ЗА БАНКАРСТВО РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**СМЈЕРНИЦЕ
ЗА ОТКЛАЊАЊЕ НЕГАТИВНИХ ПОСЉЕДИЦА ПРЕКОМЈЕРНЕ ПРИМЈЕНЕ
ЗАХТЈЕВА СПРЕЧАВАЊА ПРАЊА НОВЦА
И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИСТИЧКИХ АКТИВНОСТИ**

Бања Лука, фебруар 2025. године

На основу члана 5. став 1. тачка б, члана 22. став 1. тачка њ. и члана 37. Закона о Агенцији за банкарство Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” бр. 59/13 и 4/17), члана 6. став 1. тачка б. и члана 22. став 4. тачка л. Статута Агенције за банкарство Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” број 63/17), чл. 93. и 101. Закона о спречавању прања новца и финансирања терористичких активности („Службени гласник БиХ”, број 13/24), те члана 47. Одлуке о управљању ризиком од прања новца и финансирања терористичких активности („Службени гласник Републике Српске”, број 22/24), директор Агенције за банкарство Републике Српске доноси

СМЈЕРНИЦЕ ЗА ОТКЛАЊАЊЕ НЕГАТИВНИХ ПОСЉЕДИЦА ПРЕКОМЈЕРНЕ ПРИМЈЕНЕ ЗАХТЈЕВА СПРЕЧАВАЊА ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИСТИЧКИХ АКТИВНОСТИ

1. УВОД

Мјере које банке предузимају у поступку провођења прописа којима се уређује сегмент спречавања прања новца и финансирања терористичких активности (СПНиФТА) у Републици Српској треба да буду сразмјерне, адекватне, и пропорционалне ризику којем су банке изложене или би могле да буду изложене у пословању с клијентима – физичким лицима.

Активности Агенције за банкарство Републике Српске (у даљем тексту: Агенција) су усмјерене на подршку исправне примјене прописа којима се уређује сегмент СПНиФТА, укључујући доношење смјерница у вези провођења мјера приликом обављања готовинских трансакција. Основни циљ активности Агенције, у контексту ових Смјерница, је да банке у складу са приступом заснованим на ризику (енгл. risk based approach – RBA, у даљем тексту RBA приступ), укључујући и мјере усмјерене на заштиту корисника финансијских услуга, физичким лицима приликом уплата готовог новца омогуће приступ банкарским услугама, те да мјере које банке предузимају у поступку провере готовинских трансакција буду адекватне, сразмјерне и потребне за испуњење прописаних захтјева.

Утврђено је да примјена RBA приступ није на задовољавајућем нивоу, због неадекватних мјера смањења и/или избјегавања ризика, те је финансијска искљученост физичких лица и даље присутна у банкарском сектору Републике Српске, а што је у супротности са регулаторним оквиром и суштином овог приступа. Такође, сазнања Агенције о овим нежељеним посљедицама указују да погрешна примјена и произвољно тумачење прописа и стандарда СПНиФТА има утицаја на раст и одржавање ових појава, при чему физичка лица и немају или имају ограничен приступ банкарским услугама.

У наставку доносимо резултате, односно закључке анализе стања и узрока, те смјернице за отклањање негативних посљедица.

2. СМАЊЕЊЕ ИЛИ ИЗБЈЕГАВАЊЕ РИЗИКА

Препозната је појава да поједине банке усљед погрешне примјене и произвољног тумачења стандарда СПНиФТА у циљу смањења и/или избјегавања ризика прекидају или ограничавају пословне односе са одређеним клијентима или категоријама клијената, односно одбијају реализацију трансакције и одбијају уплату готовине, умјесто да управљају ризиком у складу са RBA приступом. Смањење и/или избјегавање ризика на овај начин доводи до тога да физичка лица имају ограничен приступ банкарским услугама.

Наиме, онемогућавање клијенту да приступи финансијским услугама, може имати за посљедицу смањење и/или избјегавање ризика, при чему су такве мјере у супротности са правилном примјеном RBA приступа којег промовише регулаторни оквир у Републици Српској, односно у БиХ, а који је кључан за ефективну имплементацију међународних стандарда СПНиФТА. Такође, такве мјере не

доприносе смањењу броја нерегулисаних финансијских трансакција које се одвијају изван регулисаног финансијског система.

Смањење и/или избјегавање ризика кроз онемогућавање приступа финансијским услугама може имати за последицу да се физичка лица суочавају са одложеним трансакцијама и трансакцијама са већим трошковима, а неке финансијске трансакције ће се вјероватно одвијати изван регулисаног финансијског система што представља додатни ризик.

Узроци неадекватних мјера за смањење и/или избјегавање ризика су последица низа фактора, који се разликују по важности у зависности од конкретног случаја, међу којима се истичу следећи:

- питање профитабилности које у неким ситуацијама доводи до примјене недовољних мјера и повећаног излагања ризику, док у другим ситуацијама утиче на прекомјерно провођење додатних мјера, укључујући и мјере које нису повезане са СПНиФТА;
- неправилна имплементација прописа и стандарда СПНиФТА, као и непримјењивање РВА приступа, и
- смањени апетит за ризик усљед забринутости за репутацију.

Активности банака и приговори које клијенти имају на рад банака упућују на закључак да прописи и стандарди СПНиФТА нису главни узрок неадекватних мјера смањења и/или избјегавања ризика, али могу бити повезани фактор, а унапријеђење мјера СПНиФТА с фокусом на правилну имплементацију РВА, треба бити дио рјешења.

3. ФИНАНСИЈСКО ИСКЉУЧЕЊЕ

Агенција је у потпуности посвећена подршци и промовисању финансијске инклузије. Финансијска искљученост је сложен проблем са низом разлога зашто одређена физичка лица не могу приступити или не могу да користе регулисане финансијске услуге. Захтјев да се имплементира РВА приступ кроз примјену начела пропорционалности битан је дио спровођења прописа и стандарда СПНиФТА које је Агенција усвојила. Прописи и стандарди СПНиФТА утврђени су како би банке на бољи начин алоцирале своје ресурсе за ублажавање ризика и на тај начин минимализовале финансијску искљученост.

Погрешна примјена прописа и стандарда СПНиФТА, а посебно непримјењивање принципа пропорционалности који је основа за приступ заснован на ризику, може проузроковати или погоршати финансијску искљученост и довести до задржавања или чак повећања нерегулисаних финансијских трансакција изван финансијског система Републике Српске, односно БиХ. Захтјеви засновани на правилима јединственим за све клијенте повећавају препреке за финансијску инклузију, јер банке нису вољне да преузму или ублаже ризике СПНиФТА предузимањем адекватних мјера идентификације и праћења прилагођених сваком појединачном клијенту.

Два су главна фактора који доприносе финансијској искључености:

- питања имплементације на нивоу земље или приватног сектора, што доводи до погрешне примјене стандарда СПНиФТА, а посебно до пропуштања да се користи пропорционалност која је централна за приступ заснован на ризику. Инструменте засноване на ризику у оквиру стандарда (као што су изузеци и поједностављења) банке недовољно користе за проширење финансијске укључености и
- тумачење да су поједностављене мјере идентификације и праћења опционе у ситуацијама ниског ризика, те банке прекомјерно примјењују следеће мјере:
 - појачане мјере идентификације и праћења и у случајевима ниског нивоа ризика и
 - одбијају извршење трансакција уплата готовине од стране физичких лица и у случајевима када се ради о трансакцијама ниског ризика.

Унутар сваке од ових категорија присутна су различита додатна ограничења, оптерећења и захтјеви који онемогућавају физичким лицима финансијску инклузију.

4. ЗАКЉУЧАК

Анализа активности банака код имплементације RBA приступа указује на то да значајан број банака још увијек не проводи адекватне процјене ризика трансакција уплата у готовом новцу у складу са приступ заснованом на ризику. Исто значи да банке на основу успостављених неадекватних тумачења и истих правила за све клијенте, примјењују исте мјере за све клијенте пропуштајући да користе пропорционаност која је централна за приступ заснован на ризику, док мањи број банака проводи приступ и праћење засновано на ризику.

У значајном броју случајева, мјере које банке предузимају у поступку идентификације и праћења клијената нису пропорционалне или фокусиране, чиме се утиче на легитимне активности физичких лица.

Неадекватно поступање код готовинских трансакција физичких лица у контексту имплементације стандарда СПНиФТА у одређеним случајевима је повезано са неадекватном имплементацијом RBA приступа.

Као одговор на појаву да прекомјерна примјена мјера СПНиФТА има негативан ефект на легитимне активности физичких лица, БиХ је почетком 2024. године у поступку усклађивања регулаторног оквира са стандардима СПНиФТА унаприједила приступ заснован на ризику, с циљем заштите клијента од претјеране примјене захтјева СПНиФТА, истовремено осигуравајући да фокусиране мјере засноване на ризику не ограничавају или обесхрабрују легитимне активности клијената.

Мјере заштите које банке проводе у поступку обављања трансакција и успостављања пословних односа са физичким лицима треба да буду циљане и у складу са приступом заснованим на ризику. Примјена прекомјерних мјера банака и одбијање извршења предметних трансакција у случајевима постојања нижег нивоа ризика не представљају „усаглашеност са стандардима СПНиФТА“, чиме исте могу да доведу до задржавања или чак повећања нерегулисаних финансијских трансакција изван финансијског система Републике Српске, односно БиХ.

Адекватна примјена RBA је кључни елемент отклањања утврђених слабости, с фокусом на примјену мјера прилагођених сваком појединачном клијенту.

Такође, банке треба да у потпуности имплементирају закључке који су донесени на радно консултативним састанцима представника банака и надлежних органа с посебним фокусом на имплементацију закључака по питању идентификације извора средстава клијената ниског и средњег нивоа ризика.

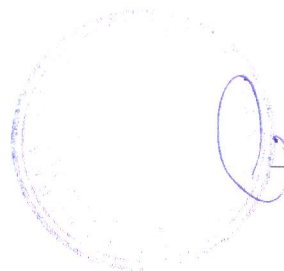
У циљу адекватне финансијске инклузије сваког физичког лица банке требају да осигурају евиденције приговора клијената, унутар којих клијентима треба да омогуће остављање својих примједби и коментара на мјере којима су им банке онемогућиле оставаривање обављања услуга услед прекомјерне примјене захтјева СПНиФТА и неадекватне примјена RBA приступа.

5. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Ове Смјернице ступају на снагу осмог дана од дана доношења и објављују се на службеној интернет страници Агенције.

Број: Д-2/25

Датум: 07.02.2025. године


Директор
Срђан Шупут