



BOSNA I HERCEGOVINA
VIJEĆE MINISTARA

Radna grupa za izradu Procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom

**PROCJENA RIZIKA OD PRANJA NOVCA I FINANISIRANJA TERORIZMA U
BOSNI I HERCEGOVINI POVEZANIH SA VIRTUELNOM IMOVINOM**

Sarajevo, februar 2024. godine

SADRŽAJ

Spisak skraćenica	4
1. Uvodne napomene.....	5
2. Ciljevi	7
3. Metodologija rada	8
4. Profil zemlje, materijalnost sektora VA i VASP i kontekstualni faktori	9
4.1. Opšte napomene	9
4.2. Ekonomski pokazatelji.....	9
4.3. Digitalna i online aktivnost.....	10
4.4. Regulatorna i zakonodavni okvir za SPN/FT.....	10
4.5. Osnivanje, evidencija i nadzor nad radom VASP-ova	11
4.5.1. Osnivanje i evidencija VASP-ova u RS.....	11
4.5.2. Nadzor nad radom VASP-ova u RS	13
4.5.3. Ovlaštenja Komisije RS.....	14
4.5.4. Sankcije.....	15
4.5.5. Saradnja –Komisije RS sa drugim organima	15
4.6. Sektor VA i VASP.....	17
4.6.1. Aktivnost rudarenja virtualne imovine	20
4.6.2. Peer to Peer (P2P) transakcije	20
4.6.3. Domaći VASP-ovi u RS	21
4.6.4. Nadzor aktivnosti VASP – FBiH i BDBiH.....	23
4.7. Proizvodi i usluge koje se tiču VA i VASP u regulisanim sektorima koji nisu VASP. 23	
5. Procjena rizika od pranja novca kroz prethodno krivično djelo i procjena rizika od finansiranja terorizma za VA/VASP.....	25
6. Procjena rizika od PN/FT prema profilu klijenta/korisnika	29
6.1. Fizička lica	30
6.2. Pravna lica.....	31
6.2.1. Rudari.....	31
6.2.2. Pravna lica - investitori	31
6.2.3. Pravna lica - sporadični klijenti.....	32
6.2.4. Ostali klijenti	32
7. Procjena rizika od PN/FT na osnovu odnosa s drugim privrednim sektorima	33
8. Procjena rizika od PN/FT prema tipu VA / usluga VASP	34
8.1. Analiza proizvoda VA i materijalnost usluga VASP-ova	34
8.2. Procjena inherentnog rizika u odnosu na VASP-ove	37
8.2.1. Centralizovane mjenjačnice (CEX).....	38

8.2.2. Izdavatelji ICO/IEO	39
8.2.3. Pružatelji usluga skrbničkih novčanika	40
8.2.4. Peer-to-peer (P2P) razmjena	41
8.2.5. Brokери	42
8.2.6. Kriptomati	43
8.2.7. Decentralizirane mjenjačnice (DEX).....	44
8.2.8. Mikseri-alati za anonimizaciju	45
8.2.9. Rudari/validatori.....	46
9. Opća procjena rizika od PN/FT	47
10. Tretman rizika.....	48
10.1. Rizici povezani sa resursima.....	48
10.2. Zakonodavni i regulatorni rizici	48
10.3. Upravljanje rizicima povezanim sa VA i VASP	49
11. Ključni nalazi i preporuke	51
11.1. Ključni nalazi	51
11.2. Preporuke	51
Zaključak	53

Spisak skraćenica

PN/FT: Pranja novca/finansiranja terorizma
FATF: Radna grupa za finansijsku akciju
VA: Virtuelna imovina
VASP: Pružalac usluga povezanih s digitalnom imovinom
DApp – Decentralizovana aplikacija
DeFi – Decentralizovane finansije
DEX: Decentralizovana razmjena
CEX: Centralizovana razmjena
DNFBP: Određena fizička i pravna lica van finansijskog sektora
ECCD: Odeljenje Vijeća Evrope za privredni kriminal i saradnju
FI: Finansijska institucija
FOO: Finansijsko-obaveštajna jedinica ili služba
ICO: Početna (inicijalna) ponuda novčića
STR: Izveštaj o sumnjivoj transakciji
PN: Pranje novca
NRA: Nacionalna procena rizika
P2P: Peer-to-Peer (uzajamna komunikacija među jednakima)
PEP: Politički eksponirana lica
FT: Finansiranje terorizma
BAM – Konvertibilna marka

1. Uvodne napomene

Procjena rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom (u daljem tekstu: Procjena) predstavlja prvi sveobuhvatni pregled ovog sektora od strane institucija sa svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini (BiH).

Prema FATF-u¹, virtualna imovina (VA) - (eng. virtual assets) se definira kao "Digitalni prikaz vrijednosti kojom se može digitalno trgovati ili prenositi te se može koristiti za plaćanje ili investicijske svrhe. Virtualna imovina ne uključuje digitalne prikaze fiat valuta, vrijednosnih papira i druge financijske imovine koja je već obuhvaćena drugdje u Preporukama FATF-a".²

Kako transakcije VA nisu ograničene geografskim granicama i ostaju neregulirane u mnogim zemljama, one predstavljaju povećan rizik PN/TF. Neke jurisdikcije imaju fragmentirane regulatorne režime VA, dok druge zagovaraju njihovu potpunu zabranu. U junu 2021. El Salvador je postao prva zemlja koja je prihvatila Bitcoin kao zakonsko sredstvo plaćanja, a druge, kao što su Japan i Kanada, također se kreću ka usvajanju VA kao metoda plaćanja. Međutim, druge jurisdikcije kao što su Kina i Južna Koreja suzbijaju njihovu upotrebu. Globalno prihvatanje VA kao sredstva za plaćanja putem interneta, ali i za ulaganja svakim danom postaje sve veće. Razloge za masovno prihvatanje VA treba tražiti prije svega u činjenici da za njihovu upotrebu nije, u pravilu, potrebno imati bankovni račun niti banku kao posrednika u transakcijama, dok su sa druge strane transakcije veoma jeftine, brze i jednostavne. Svako s internetskom vezom može postati dijelom tog finansijskog sistema, a da se ne služi standardnom bankarskom mrežom. Osim navedenog VA se mogu čuvati u vlastitim, tzv. nehostiranim kripto novčanicima nad kojima vlasnici uvijek imaju fizičku kontrolu u raspolaganju sa svojim sredstvima, a što ih dodatno čini privlačnim.

U isto vrijeme, VA imaju određene karakteristike koje ih čine ranjivim na zloupotrebu od strane kriminalaca za aktivnosti pranja novca i finansiranja terorizma (PN/FT). Konkretno, u ekosistemu virtuelnih sredstava došlo je do porasta kripto-valuta sa povećanom anonimnošću (AEC), miksera³, decentralizovanih platformi za razmjenu i drugih vrsta proizvoda i usluga koji omogućavaju ili dozvoljavaju manju transparentnost i bolje prikrivanje finansijskih tokova, kao i pojave drugih modela elektronskog poslovanja ili aktivnosti kao što su javna ponuda kripto-valuta (ICO) koja predstavlja rizik za PN/FT, uključujući rizike od prevare i manipulacije tržištem. Pored toga, i dalje se pojavljuju nove nezakonite tipologije finansiranja, uključujući sve veću upotrebu slojevitih transakcija između različitih virtuelnih valuta čime se pokušavaju dodatno prikriti transakcije na relativno jednostavan, jeftin i siguran način.⁴ Sposobnost brzih transakcija omogućava kriminalcima premještanje i pohranjivanje imovine izvan regulisanog finansijskog sistema,

¹ FATF (eng. Financial Action Task Force) predstavlja globalno specijalizirano tijelo za postavljanje standarda za suzbijanje pranja novca i finansiranja terorizma.

² FATF preporuke – ažurirano izdanje 2023. godina, poglavlje "Napomena za tumačenje FATF preporuke br.15".

³ To su softverski alati dizajnirani za anonimiziranje transakcija koji korisnicima omogućuju skrivanje izvora ili vlasnika digitalne imovine na način koji onemogućuje drugim licima da uđu u trag transmisiji i prate je unazad sve do izvora.

⁴ FATF Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers

te prikrivanje porijekla i odredišta imovine,⁵ što znatno otežava otkrivanje ovih kriminalnih aktivnosti, kao i zaplijenu sredstava.

Zbog ovih, ali i nekih drugih karakteristika VA se našla u centru pažnje agencija za provedbu zakona, regulatora i donositelja odluka, uključujući i FATF. Naime, tokom 2018. godine FATF je usvojio izmjene Preporuka kojima se eksplicitno navodi da se one odnose i na finansijske aktivnosti koje obuhvataju virtuelnu imovinu i kojima se u rječnik pojmova dodaju dva nova izraza i definicije za njih, "virtuelna imovina" (VA) i "pružalac usluga virtuelne imovine" (VASP). FATF je definirao VASP kao "svaku fizičku ili pravnu osobu koja nije obuhvaćena drugdje prema Preporukama FATF-a i kao poduzeće provodi jednu ili više od sljedećih aktivnosti za ili u ime druge fizičke ili pravne osobe:

- 1) Razmjena između virtualne imovine i fiat valuta;
- 2) Razmjena između jednog ili više oblika virtualne imovine;
- 3) Prijenos virtualne imovine;
- 4) Čuvanje i/ili upravljanje virtualnom imovinom ili instrumentima koji omogućuju kontrolu nad virtualnom imovinom;
- 5) Sudjelovanje i pružanje finansijskih usluga u vezi s izdavaljevom ponudom i/ili prodajom virtualne imovine

Dopunjenom Preporukom 15. zahtijeva se regulisanje VASP-ova u svrhu sprečavanja pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma, njihovo licenciranje i/ili registracija, i uvođenje djelotvornih sistema za praćenje i nadzor. U junu 2019. godine, FATF je usvojio tumačenje Preporuke 15. kako bi dodatno pojasnio na koji način se zahtjevi FATF primjenjuju u odnosu na VA i VASP, posebno u pogledu primjene pristupa zasnovanog na procjeni rizika aktivnosti i transakcija VA i VASP, nadzora ili praćenje VASP u svrhu sprečavanja pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma, licenciranja ili registracije, preventivne mjere, kao što su, između ostalog, posebna provjera klijenta, vođenje evidencije i izvještavanje o sumnjivim transakcijama, sankcije i druge mjere primjene propisa i međunarodna saradnja.

Također u junu 2019. godine, FATF je usvojio i Smjernice o uvođenju pristupa zasnovanog na analizi i procjeni rizika za VA i VASP. Ovim Smjernicama ističe se potreba da države i VASP, kao i drugi subjekti koji su uključeni u poslove s VA, razumiju rizike PN/FT koji su povezani sa njihovim aktivnostima i da preduzmu odgovarajuće mjere ublažavanja kako bi ih eliminisali. Smjernice naglašavaju da VASP i drugi subjekti uključeni u aktivnosti VA treba da primjenjuju sve preventivne mjere opisane u Preporukama 10 do 21 FATF-a.

⁵ https://go.chainalysis.com/rs/503-FAP-074/images/Crypto_Crime_Report_2023.pdf

2. Ciljevi

Ova Procjena je strateški dokument čija izrada prethodi donošenju Akcionog plana za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom (u daljem tekstu: Akcioni plan). Primarni cilj Procjene jeste dublje razumijevanje i detekcija specifičnih rizika PN/FT u BiH u vezi sa upotrebom VA i radom VASP-ova, kako bi se podigla svijest i poduzele odgovarajuće planske mjere na prevenciji, ublažavanju i eliminaciji identifikovanih rizikazloupotrebe VA i VASP-ova koji nude svoje usluge u BiH.

Također, donošenje Procjene je od najšireg značaja za cjelokupno društvo i privredu BiH i predstavlja važan korak u ispunjavanju preporuka FATF-a, te pokazuje jasnu predanost BiH u borbi protiv svih oblika PN/FT.

Izrada Procjene proizlazi iz obaveza BiH prema preporukama FATF-a, posebno preporuci broj (15), koja od zemalja zahtijeva da identifikuju, procijene i razumiju rizike od pranja novca i finansiranja terorizma koji su povezani sa VA i aktivnostima VASP-ova. Dodatno, ova Procjena pruža osnov za provedbu pristupa temeljenog na riziku kako bi se osiguralo da su preventivne mjere i mjere za ublažavanje proporcionalne identificiranim rizicima od pranja novca i financiranja terorizma. Također ista ima za cilj informisati nadležna tijela i institucije o određivanju prioriteta, kao i radnjama koje treba poduzeti kako bi se spriječili ili ublažili identifikovani rizici od pranja novca i financiranja terorizma povezanih s VA/VASP.

U cilju otpočinjanja realizacije navedenih preporuka FATF-a, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na svojoj 57. sjednici održanoj 09. novembra 2022. godine, donijelo je Odluku o formiranju Radne grupe za izradu Procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom⁶ (u daljem tekstu: Radna grupa). Radna grupa je uspostavljena kao privremeno, interresorno i stručno tijelo Vijeća ministara BiH sa zadatkom da izradi Procjenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom, te Akcioni plan za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom.

⁶ Službeni list BiH: 1/23

3. Metodologija rada

Procjenu je pripremila Radna grupa⁷ imenovana od strane Vijeća ministara BiH u skladu sa Metodologijom Vijeća Evrope za sektorsku procjenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u vezi sa virtuelnom imovinom i pružaocima usluga virtuelne imovine (u daljem tekstu: Metodologija). Sama Metodologija se sastojala od niza uputstava, smjernica, upitnika, alata i mjernih instrumenata koji su omogućili Radnoj drupi da identifikuje rizike od PN/FT u vezi sa sektorom VA i VASP u Bosni i Hercegovini. Metodologija je također definisala proces prikupljanja i analiziranja podataka te je omogućila:

- analizu ukupnog konteksta VA i VASP, uključujući razmere njihovog korišćenja u BiH;
- identifikaciju ključnih karakteristika VA i VASP koji su relevantni za procenu rizika od PN/FT, uključujući rizike, pretnje, ranjivosti, vjerovatnoću da dođe do negativnih događaja i posljedica;
- formulisanje zaključaka o nivou i prirodi raznih rizika, uključujući glavnu tipologiju PN/FT u vezi sa identifikovanim faktorima rizika.

Procjena je sačinjena na osnovu podataka prikupljenih kroz statističke tabele i upitnike koji obuhvataju period 2020-2022. godina, a koje su dostavili: Finansijsko obavještajni odjel (FOO), Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV), Tužilaštvo BiH, Obavještajno-sigurnosna agencija BiH (OSA), Komisija za hartije od vrijednosti Republike Srpske (Komisija RS), policijski, nadzorni i regulatorni organi, privatni finansijski i nefinansijski sektor, VASP-ovi i poreski organi. Zbog ograničenih podataka koji su trenutno dostupni nadležnim organima, pri određivanju konačne ocjene rizika za svaku procijenjenu kategoriju uzeti su u obzir međunarodni trendovi, analize kompanija za blokčejn analizu, publikacije FATF-a, dostupne procjene drugih država kao i dosadašnje iskustvo članova Radne grupe u ovoj oblasti.

Izrada Procjene realizovana je uz podršku i saradnju sa Odjeljenjem za privredni kriminal i saradnju (ECCD) Vijeća Evrope.

⁷ Radnu grupu sačinjavaju predstavnici: Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine; Tužilaštva Bosne i Hercegovine; Državne agencije za istrage i zaštitu; Obavještajno-sigurnosne agencija Bosne i Hercegovine; Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine; Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine; Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine; Ministarstva finansija Republike Srpske; Federalnog ministarstva finansija Federacije Bosne i Hercegovine; Poreske uprave Federacije Bosne i Hercegovine; Poreske uprave Republike Srpske; Komisije za vrijednosne papire Federacije Bosne i Hercegovine; Komisije za hartije od vrijednosti Republike Srpske; Direkcije za finansije Brčko distrikta Bosne i Hercegovine; Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske; Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i Policije Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

4. Profil zemlje, materijalnost sektora VA i VASP i kontekstualni faktori

4.1. Opšte napomene

Bosna i Hercegovina (u daljnjem tekstu: BiH) se nalazi u zapadnom dijelu Balkanskog poluotoka. Graniči sa Srbijom i Crnom Gorom na istoku i Republikom Hrvatskom na sjeveru, zapadu i jugu. Površina BiH zauzima ukupno 51 209,2 km². Prema popisu iz 2013. godine, u BiH živi 3.531.159 stanovnika.

BiH je demokratska država, koja funkcioniše na principu vladavine prava i na osnovu slobodnih i demokratskih izbora, a administrativno se sastoji od dva entiteta Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS), te Brčko Distrikta (BDBiH) - samoupravne administrativne jedinice BiH. FBiH dalje se dijeli na 10 kantona. BiH je politički decentralizovana gdje je Ustavom izvršena podjela nadležnosti između nadležnosti institucija BiH i nadležnosti entiteta tako da svako od njih ima svoj ustav, predsjednika, vladu, zastavu i grb, parlament, sudstvo, policiju, poreske organe, poštanski sistem, finansijska regulatorna tijela i dr. BiH je član brojnih međunarodnih organizacija, te ima kandidatski status za članstvo u Europskoj uniji.

4.2. Ekonomski pokazatelji

Sa ekonomskog aspekta BiH je tranzicijska ekonomija. Službena valuta je Konvertibilna marka (BAM) i njena približna vrijednos iznosi 1 BAM= 0,511292 eura. Nominalni Bruto domaći proizvod (BDP) za 2022. godinu iznosio je 45,51 milijardi BAM, tj. 13.26 BAM po glavi stanovnika, dok je prosječna neto plata iznosila 1.122 BAM. Pokrivenost uvoza izvozom iznosila je 62,8%⁸, a direktna strana ulaganja iznosila su 1,44 milijarde BAM.⁹ Rezultati Evropskog programa usporedbe cijena i BDP-a pokazali su da je BDP BiH po stanovniku u standardu kupovne moći (PPS) za 2022. godinu iznosio 35% prosjeka EU, dok je Stvarna individualna potrošnja po stanovniku (PPS) za 2022. godine iznosila 42% prosjeka EU.¹⁰

Također se može konstatovati da BiH ne predstavlja značajno regionalno finansijsko središte. Stanje ukupnih kredita finansijskih institucija na kraju 2022. godine iznosilo je 22,3 milijardi BAM, a od ukupnih kredita 10,95 milijardu BAM ili 49,1% odnosi se na kredite stanovništvu, 8,93 milijardi BAM ili 40% na kredite plasirane privatnim nefinansijskim preduzećima, dok se na kredite vladinim institucijama odnosi 792,7 miliona BAM ili 3,6%.¹¹

Zbog svog geografskog položaja ali i loše putne infrastrukture BiH ne predstavlja značajno regionalno saobraćajno čvorište. Dužina evropskih cesta (E-cesta) u BiH iznosi ukupno 995 km. E-cesta kroz BiH na većem broju dionica ne omogućavaju odvijanje saobraćaja poželjnom brzinom. Razlozi su, između ostalog, mali radijusi krivina, veliki i česti usponi, prolazi kroz naselja i gradove, te neadekvatno održavanje cesta.¹²

⁸ <https://bhas.gov.ba/>

⁹ <https://www.cbbh.ba/press/ShowNews/1526>

¹⁰ https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopštenja/2023/NAC_05_2022_Y1_1_HR.pdf

¹¹ Izvještaj Centralne banke BiH o finansijskoj stabilnosti za 2022. godinu

¹² http://dep.gov.ba/dokumenti_politika/srednjorocna_razvojna_strategija/?id=28

4.3. Digitalna i online aktivnost

Prema podacima koje je objavila Agencija za statistiku BiH pristup internetu u BiH ima 75,9% domaćinstava, bez pristupa je 23,9%, dok 0,2% domaćinstava ne zna da li imaju pristup internetu. Prema istom istraživanju internet u BiH koristi 77% žena i 80,8% muškaraca, a prema radnom statusu internet koristi 53,3% penzionera, 84,1% nezaposlenih, 95,2% zaposlenih, dok je kod studenata taj postotak 100%.

Najčešći razlozi korištenja interneta u privatne svrhe u 2022. godini u Bosni i Hercegovini su: traženje informacija o robama i uslugama 75,8%; čitanje internet portala, online novina i časopisa 70,3%; slanje online poruka putem Skypea, Messengera, Whatsapp, Vibera itd. 84,5%; učešće na društvenim mrežama 70,7%, te telefoniranje putem interneta 93,6%. Usluge internet bankarstva u BiH danas koristi 20,1% domaćinstava, dok je taj postotak 2019. godine iznosio 7,8%. Kada je u pitanju elektronska trgovina broj osoba koje su kupile / naručile robu ili usluge putem interneta u posljednjih 12 mjeseci bilo je 43,1%, što je porast od 10,5% u odnosu na 2021. godinu. Pojedinci su najčešće naručivali proizvode ili usluge putem interneta: odjeća, obuća ili pribor (npr. torbe, nakit) 52,7%; namještaj, kućni pribor 23,2%; računari, tableti, mobilni telefoni ili dodatna oprema 18,1%; sportska oprema 18%; hrana ili piće iz prodavnice ili dostava gotovih jela 16,7%; dostava iz restorana, ugostiteljskih usluga 14,5%; Potrošačka elektronika (npr. televizori, stereo uređaji, kamere) ili kućanski uređaji (npr. mašina za pranje veša) 13,8%.¹³

Međutim i pored ovoliko velike stope korištenosti interneta generalna je procjena da je finansijska pismenost stanovništva Bosne i Hercegovine na niskom nivou, posebno kada je u pitanju ulaganje u VA. Ipak, pristup i otvorenost ka korišćenju interneta otvara mogućnost za korišćenje VA odnosno usluga povezanih sa VA i VASP, čime se povećava rizik od zloupotrebe tržišta VA.

Sa druge strane, upotreba digitalnog identiteta je omogućena zakonima o elektronskom dokumentu i zakonima o elektronskom potpisu na državom i entitetskom nivou.¹⁴ Ovim zakonima uređuje se pravo organa uprave, organa lokalne samouprave, privrednih društava, ustanova i drugih pravnih i fizičkih lica na upotrebu elektronskog dokumenta, elektronskog potpisa vremenskog žiga, elektronskog pečata i certifikata za autentifikaciju mrežnih stranica. Iako postoji zakonska podloga za njegovu upotrebu može se konstatovati da se kvalifikovani elektronski potpisi u BiH još uvijek ne primjenjuju u značajnijem obimu, ali se ekspanzija njegove upotrebe može očekivati u bliskoj budućnosti. Značajno je napomenuti da domaći VASP-ovi u RS koriste sistem elektronske identifikacije svojih klijenata što podrazumjeva određivanje i utvrđivanje identiteta bez fizičkog prisustva klijenta.

4.4. Regulatorna i zakonodavni okvir za SPN/FT

Zakonodavstvo koje uređuje oblast spriječavanje pranja novca i finansiranja terorizma (u daljem tekstu SPN/FT) uređeno je kako propisima na nivou BiH, tako i entitetskim i propisima BDBiH. Na nivou BiH postoji jedinstveni Zakon o SPN/FT¹⁵, te Krivični zakon BiH kojim je kriminalizovano pranje novca. Krivični zakoni entiteta i Krivični zakon Distrikta Brčko također sadrže inkriminaciju pranja novca, tako da su institucije i agencije sa

¹³ Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u Bosni i Hercegovini u 2022 godini, https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2023/IKT_00_2022_TB_1_BS.pdf

¹⁴ Zakon o elektronskom dokumentu BiH ("Sl. glasnik BiH", br. 58/2014); Zakon o elektronskom dokumentu FBiH ("Sl. novine FBiH", br. 55/2013); Zakon o elektronskom dokumentu RS ("Sl. glasnik RS" 106/15); Zakon o elektronskom potpisu BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 91/06) i Zakon o elektronskom potpisu RS ("Sl. glasnik RS", br. 106/15 i 83/19).

¹⁵ Zakon o sprečavanju pranja nova i finansiranja terorističkih aktivnosti ("Sl. glasnik BiH" broj: 47/14 i 67/16).

svih nivoa vlasti uključene u borbu protiv PN/FT. Najznačajniju ulogu imaju svakako nadležna ministarstva, tužilaštva, Finasijsko obavještajni odjel (FOO), poreski organi, agencije za bankarstvo, komisije za hartije od vrijednosti/ vrijednosne papire, agencije za osiguranje, policijske agencije i druge institucije/nadležna tijela na svim nivoima vlasti.

Također, značajno je napomenuti da je u toku izrada novog Zakona o SPN/FT kojim se vrši usklađivanje sa Direktivama i Uredbama Evropske unije u oblasti SPN/FT, te standardima i preporukama FATF-a i MONEYVAL-a. Ovim Zakonom, pored ostalih obveznika i VASP-ovi bi trebali biti definisani kao obveznici provođenja mjera SPN/FT, te će biti određeni nadzorni organi nad radom VASP-ova u oblasti SPN/FT i propisane kaznene odredbe za neprovođenje propisanih mjera na SPN/FT. Na ovaj način VASP-ovi će se izjednačiti sa ostalim obveznicima u BiH kada je u pitanju obaveza provođenja identifikacije i praćenja klijenta, pojačanog praćenja, prijave sumnjivih transakcija i drugih propisanih mjera.

4.5. Osnivanje, evidencija i nadzor nad radom VASP-ova

Kada je u pitanju osnivanje, evidencija i nadzor nad radom VASP-ova najznačajniju ulogu, u skladu sa ustavnim nadležnostima, trebale bi da imaju isključivo institucije sa entitetskog i nivoa BDBiH. Naime, BiH je u početnoj fazi usvajanja propisa kojima se uređuje oblast VA i VASP-ova i trenutno je samo u RS zakonski djelomično¹⁶ regulisan rad VASP-ova, dok u FBiH i DBBiH ne postoji zakonodavni okvir koji uređuje ovu oblast.

4.5.1. Osnivanje i evidencija VASP-ova u RS

Postupak osnivanje VASP-ova u RS, kao i za sva ostala privredna društva, vrši se u skladu sa Zakonom o privrednim društvima RS¹⁷. Zakonom o tržištu hartija od vrijednosti RS, između ostalog, određeno da je Komisija RS nadležna da vrši nadzor usklađenosti poslovanja sa zakonom i drugim propisima kojima se uređuje sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, te da preduzima potrebne mjere u vezi sa tim propisima nad pružaocima usluga povezanih sa virtuelnim valutama, kao i za uspostavljanje i vođenje evidenciju VASP-ova koji su osnovani u RS ili koji putem ogranka pružaju usluge povezane sa virtuelnim valutama u RS-u. U skladu sa odredbama Zakona o tržištu hartija od vrijednosti RS lice koje nije evidentirano kod Komisija RS, ne može pružati usluge povezane sa virtuelnim valutama.

Komisija RS nije nadležna za izdavanje dozvola za rad VASP-ovima, niti licima zaposlenim kod VASP-a izdaje licencu za obavljanje tih poslova. Također, Komisija ne utvrđuje uslove registracije privrednog društva u pogledu minimalnog osnovnog kapitala za obavljanje djelatnosti, ne utvrđuje kadrovsku i tehničku opremljenost pružaoca usluga niti daje saglasnost na akte koje donosi pružalac usluga.

U skladu sa Zakonom o tržištu hartija od vrijednosti pružalac usluga povezanih sa virtuelnim valutama dužan je da u roku od 30 dana od dana osnivanja dostavi Komisiji obavještenje o pružanju tih usluga zajedno sa opisom mjera unutrašnje kontrole koje se uspostavljaju radi ispunjenja obaveza utvrđenih propisima o sprečavanju pranja novca i finansiranja

¹⁶ Zakon o tržištu hartija od vrijednosti RS-a, Službeni glasnik Republike Srpske broj 63/22, definisao je pojmove VA i VASP, propisao je obavezu evidentiranja VASP-ova, precizirano je koju vrstu usluga mogu pružati evidentirani VASP-ovi, odredio je nadležni organ za nadzor usklađenosti poslovanja sa zakonom i drugim propisima kojima se uređuje SPN/FT i za preduzimanje potrebnih mjera u vezi sa tim propisima nad VASP-ovima kao i za vođenje evidencije VASP-ova, propisao određena ograničenja za VASP-ove kada su u pitanju raspolaganja sredstvima ulagača, nametnuo obavezu informisanja ulagača o riziku ulaganja u VA, te je propisao ovlaštenja nadzornog organa i sankcije koje se mogu izreći.

¹⁷ Službeni glasnik Republike Srpske broj 127/2008, 58/2009, 100/2011, 67/2013, 100/2017, 82/2019 i 17/2023;

terorističkih aktivnosti i podnese zahtjev za upis u evidenciju pružalaca usluga povezanih sa virtuelnim valutama sa propisanim priložima u skladu sa Pravilnikom evidenciji pružalaca usluga povezanih sa virtuelnim valutama (u daljem tekstu: Pravilnik)¹⁸. Pravilnikom se propisuje način vođenja, sadržaj i forma evidencije VASP-ova, uslovi za upis u evidenciju, javno objavljivanje podatka iz evidencije i promjena upisanih podataka.

Lica koja su prije stupanja na pravnu snagu Zakona o tržištu hartija od vrijednosti obavljala djelatnost pružanja usluga povezanih sa VA bila su dužna da u roku od 120 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona usklade svoje poslovanje sa odredbama zakona kao i odredbama podzakonskih propisa donesenih na osnovu njega. S tim u vezi, ova lica su bila dužna da najkasnije do 31. januara 2023. godine obavijeste Komisiju RS o pružanju usluga povezanih sa VA, zajedno sa opisom mjera unutrašnje kontrole koje se uspostavljaju radi ispunjenja obaveza utvrđenih propisima o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i da podnesu zahtjev za upis u evidenciju pružalaca usluga povezanih sa VA sa propisanim priložima.

Shodno Pravilniku, prilikom dostavljanja zahtjeva za upis u evidenciju pružalaca usluga povezanih sa virtuelnim valutama VASP je obavezan da Komisiju RS, u roku od 30 dana od dana osnivanja, dostavi:

- Rješenje registarskog suda o upisu privrednog društva u sudski registar, odnosno izvod iz sudskog ili drugog odgovarajućeg registra,
- Osnivački akti ili statut privrednog društva,
- Jedinostveni identifikacioni broj poreskog obveznika (JIB) – uvjerenje Poreske uprave Republike Srpske i obavještenje o matičnom broju (MN) izdato od strane nadležnog organa,
- Dokaz o identitetu vlasnika, lica ovlaštenih za zastupanje privrednog društva i zaposlenih lica (lična karta ili pasoš ili rješenje nadležnog organa ukoliko je vlasnik pravnog lica drugo pravno lice ili više pravnih lica, dokaz o identitetu vlasnika, do krajnjeg vlasnika fizičkog lica),
- Interne akte i ostalu dokumentaciju kojima se dokazuje sprovođenje obaveza propisanih Zakonom o SPN/FT i podzakonskih akata u vezi ovog zakona, sa ciljem SPN/FT,
- Pravila poslovanja
- Podatke o zaposlenom licu koje je imenovano za otkrivanje i SPN/FT,
- Potvrdu banke o broju računa za posebne namjene,
- Potvrdu nadležnog suda da ovlašteno lice VASP-a odnosno imenovano lice ovlašteno za provođenje zakona o SPNFT kod VASP, nisu bila osuđivana pravosnažnim presudama niti da se protiv njih vodi krivični u skladu sa članom 41. stav (1) t. b) Zakona o SPNFT.

Komisija RS ima zakonsku mogućnost da u toku obrade zahtjeva, zatraži i drugu dokumentaciju za koju ocijeni da je neophodna za odlučivanje u predmetnom zahtjevu. U razmatranju zahtjeva za upis u evidenciju pružalaca usluga sa virtuelnim valutama Komisija RS provjerava priloge dostavljene u skladu sa Pravilnikom.

Sam proces evidentiranja VASP-ova kod Komisije RS započeo je u januaru 2023. godine. Međutim, Komisija RS je već od četvrtog kvarala 2022. godine u kontaktu sa VASP-ovima kojima, kroz sastanke i konsultacije, pruža podršku u pripremi propisane dokumentacije koja se dostavlja u skladu sa Pravilnikom. Od VASP-ova se, prije evidentiranja kod Komisije RS, očekuje da razumiju rizike od PN/FT, da propišu kako ih procjenjuju u skladu sa specifičnostima njihovih poslovnih aktivnosti, a i lica koja koriste njihove usluge, da propišu

¹⁸ Službeni glasnik Republike Srpske broj 4/23;

kako će postupati da bi smanjili te rizike itd. kao i da dostave sve druge dokaze, dokumentaciju i podatke kojim dokazuju da su se pripremili za postupanje u skladu sa propisima u vezi SPN/FT.

U postupku obrade zahtjeva za upis u evidenciju i provjerom dostavljenih priloga uz zahtjev, utvrđeno je da je pet VASP-ova donijelo odgovarajuće interne akte i propisalo mjere unutrašnje kontrole koje se uspostavljaju radi ispunjenja obaveza utvrđenih propisima o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti i isti su upisani u Evidenciju VASP-ova kod Komisije RS¹⁹. Dva privredna društva, koja su se obratila Komisija RS sa zahtjevima za upis u evidenciju, dostavila su neurednu i nepotpunu dokumentaciju za upis u evidenciju. U postupku obrade jednog podnesenog zahtjeva, podnosilac zahtjeva je odustao od istog, dok je drugi zahtjev Komisija RS odbacila, zbog neispunjavanja uslova i rokova za upis u evidenciju.

4.5.2. Nadzor nad radom VASP-ova u RS

Kada su u pitanju nadzorni organi nad radom VASP-ova kao što smo ranije naveli ova oblast je samo djelimično uređena u RS. Iako VASP-ovi u važećem Zakonom o SPN/FT nisu prepoznati kao obveznici provođenja mjera SPN/FT oni moraju preduzimati radnje i mjere u skladu sa Zakonom o SPN/FT, u skladu sa izmjenama i dopunama Zakona o tržištu hartija od vrijednosti RS. Efekat ovih izmjena i dopuna Zakona o tržištu hartija od vrijednosti je primjena preventivnih mjera utvrđenih Zakonom o SPN/FT na VASP-ove. Na ovaj način svi VASP-ovi, koji su osnovni na području RS ili sa sjedištem izvan RS, a koji putem ogranka pružaju usluge povezane sa virtuelnim valutama u RS, su obveznici Zakona o SPN/FT kao i drugi obveznici u nadležnosti Komisije RS. Na sve obveznike u nadležnosti Komisije RS odnose se iste odredbe Zakona o SPN/FT, podzakonskih propisa kao i *Smjernica za procjenu rizika i provođenje Zakona o SPN/FT za obveznike u nadležnosti Komisije za hartije od vrijednosti Republike Srpske* (objavljene na web stranici Komisije RS u septembru 2015. godine, kao i Izmjene i dopune ovih Smjernica iz decembra 2016. godine).

Komisija RS je u periodu od stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o tržištu hartija od vrijednosti i dobijanja novih nadležnosti odnosno novih obveznika uložila napore i provela aktivnosti kako bi VASP-ovi bili svjesni svojih obaveza propisanih ovim zakonom, podzakonskim aktima i Smjernicama. Komisija RS.

Uzimajući u obzir vremenski okvir izmjena i dopuna regulative, propisivanja nadležnosti Komisije RS, osnivanja i evidentiranja VASP-ova, u periodu procjene nije ni mogao biti vršen nadzor nad radom VASP-ova.

Prilikom provjere ispunjenosti uslova za upis u evidenciju, Komisija RS, pored ostalog, provjerava da li je VASP usvojio interna akta kojim određuje nivoe rizika klijenta ili grupa klijenta, njihovo geografsko područje, rad, poslovni odnos, transakciju, proizvod ili uslugu, način njihovog pružanja klijentu, da li VASP ima adekvatnu politiku upravljanja rizicima od PN i FT, odnosno da li je detaljnije definisao: namjenu i cilj upravljanja rizicima za PN i FT i njihovu povezanost sa poslovnim ciljem i straregijom VASP-a, područje i poslovni proces VASP-a koji su izloženi riziku za PN i FT, rizike za PN i FT na svim ključnim poslovnim područjima VASP-a, mjere za rješavanje rizika od PN i FT te ulogu i odgovornost uprave VASP-a pri uvođenju i prihvatanju upravljanja rizicima za PN i FT. Pored toga, svim VASP-ovima, a u skladu sa zakonskim propisima, Komisija je tražila dostavljanje i dokaza (potvrda nadležnog suda) da ovlašteno lice VASP-a odnosno imenovano lice ovlašteno za provođenje

¹⁹ Komisija RS na svojoj internet stranici <https://www.secrs.gov.ba/Ucesnici/PruzaociUsluga.aspx> objavljuje podatke o VASP-ovima koji su upisani u evidenciju.

zakona o SPN/FT kod VASP, nisu bila osuđivana pravosnažnim presudama niti da se protiv njih vodi krivični u skladu sa Zakonom o SPN/FT. Radi zaštite novčanih sredstava klijenata, kao i kod drugih obveznika u nadležnosti Komisije RS, Komisija RS je u Pravilniku o evidenciji VASP-ova propisala da je VASP dužan da kod poslovne banke otvori račun za posebne namjene za novčana sredstva klijenata – korisnika virtuelnih valuta, te dostavi Komisiji RS dokaz, prilikom podnošenja zahtjeva za upis u evidenciju. Novčana sredstva na računu za posebne namjene VASP može da koristi isključivo za kupovinu i prodaju virtuelnih valuta i u svrhu realizacije usluga povezanih sa virtuelnim valutama. Novčana sredstva na računu za posebne namjene nisu vlasništvo VASP-a, ne ulaze u njegovu imovinu niti u likvidacionu ili stečajnu masu, niti se mogu koristiti za izmirenje potraživanja povjerilaca VASP-a, niti mogu biti predmet prinudnog izvrštenja u postupcima protiv VASP-a.

U skladu sa planom redovnog nadzora, koji utvrđuje Komisija RS za svaku godinu, u skladu sa članom 13. Pravilnika o nadzoru, Komisija RS će vršiti kontrolu poštivanja zakonskih i drugih propisa te internih akata VASP-ova u vezi provođenja mjera SPN/FT u 2024. godini. Kontrola će biti izvršena kao ciljana, svaobuhvatna kontrola koja se provodi on-site, a kontroliše se kompletno ispunjavanje propisanih obaveza i postupanje obveznika Zakona o SPN/FT u vezi:

- Izrade/dopune/izmjena i primjene internih akata obveznika (politika upravljanja rizicima i procedura za provođenje mjera SPN/FT),
- Izrada procjene rizika (određivanje stepena rizičnosti klijenta ili grupe klijenata, poslovnog odnosa, proizvoda ili transakcije),
- Utvrđivanja indikatora za identifikaciju klijenata i sumnjivih transakcija,
- Primjena mjera za identifikaciju i praćenje klijenata,
- Provjera ispunjenosti obaveze imenovanja ovlaštenog lica i njegovog zamjenika, te obezbjeđenje uslova za njihov rad,
- Provjera integriteta kod zapošljavanja,
- Obavljanja redovnih internih kontrola i revizije,
- Prijavlivanje i dostavljanje propisanih podataka i dokaza FOO,
- Obezbjeđenje zaštite podataka i vođenja evidencija,
- Redovnosti stručne obuke i edukacije zaposlenih kod obveznika.

4.5.3. Ovlaštenja Komisije RS

Pravni okvir za nadzor nad VASP-ovima od strane Komisija RS jednak je kao i za ostale obveznike Zakona o SPN/FT u nadležnosti Komisije:

- Ovlaštenja Komisija RS propisana su članom 80. stav (1) tačka h) Zakona o SPN/FT za nadzor nad radom obveznika u vezi s primjenom odredbi ovog zakona i drugih zakona kojima se propisuju obaveze provođenja mjera za SPN/FT, kao jedan od nadzornih organa, u skladu s odredbama ovog i posebnih zakona kojima se uređuje rad pojedinih obveznika i nadležnih agencija i organa. Članom 80. Zakon o SPN/FT definisani su nadzorni organi (uključujući Komisiju RS) za provođenje nadzora usklađenosti poslovanja obveznika sa ovim zakonom.
- Odredbama člana 81. Zakona o SPN/FT propisano je da su nadzorni organi dužni, u skladu s odredbama ovog zakona i zakona kojima se uređuje način poslovanja pojedinih obveznika i nadzornih organa, redovno obavljati nadzor usklađenosti poslovanja obveznika na licu mjesta.
- Ovlaštenja Komisije RS propisana su i članom 260 stav stav (2) istog člana Zakona o tržištu hartija od vrijednosti.

- U skladu sa članom 263. stav (3) Zakona o tržištu hartija od vrijednosti nadzirana lica dužna su da ovlaštenim licima Komisija RS omoguće pristup u poslovne prostorije, obezbijede odgovarajuće prostorije i radnike, daju na uvid i dostave traženu dokumentaciju i isprave, omoguće pristup i uvid u elektronska i druga sredstva komunikacije instalirana kod nadziranog lica, daju izjave i izjašnjenja, te obezbijede druge uslove potrebne za obavljanje nadzora.
- Članom 2. stav (3) Pravilnika o nadzoru nad učesnicima na tržištu hartija od vrijednosti propisano je da pored učesnika na tržištu hartija od vrijednosti navedenih u stavu (1), nadzoru Komisije RS podliježu i pružaoci usluga povezanih sa virtuelnom imovinom. Članom 3. ovog Pravilnika propisano je da se pod nadzorom podrazumijeva, između ostalog, nadzor nad primjenom Zakona o tržištu hartija od vrijednosti i Zakona o SPN/FT. Članom 7. stav (7) Pravilnika o nadzoru nad učesnicima na tržištu hartija od vrijednosti propisano je kako se sprovodi nadzor (vrste, način i postupak).

4.5.4. Sankcije

Poglavlje XII Zakona o SPN/FT propisuje kaznene odredbe propisuju slučajeve kojima se sankcionišu pravna lica (obveznici) i odgovorna lica za počinjeno kršenje ovih zakona. Tako je članom 83. propisano kažnjavanje pravnih lica i odgovornih lica u pravnom licu za prekršaje, dok je članom 84. regulisano kažnjavanje nadzornog organa i odgovornih lica u nadzornom organu.

U skladu sa odredbama Zakona o SPN/FT člana 81., 83. i 84. Komisija RS može da podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka u slučaju da utvrdi da je obveznik ili odgovorno lice obveznika prekršio odredbe Zakona o SPN/FT.

Pored toga, Komisija RS može preuzeti i druge mjere u skladu sa zakonskim nadležnostima:

- Članom 265. Zakona o tržištu hartija od vrijednosti propisano je da u slučaju utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti Komisija RS će rješenjem naložiti preduzimanje radnji koje pridonose uspostavljanju zakonitosti i usklađivanju rada sa zakonima i drugim propisima, odnosno izreći odgovarajući mjeru propisanu ovim i drugim zakonima.
- Posebne mjere koje Komisija RS može naložiti, a koje se odnose na slučajeve kršenja ovog i drugih zakona i propisa, ili u slučajevima kada je neizvjestan nastavak poslovanja nadziranog lica propisane su članom 267. Zakon o tržištu hartija od vrijednosti.
- Pored toga, članom 299. stav (5) i (6) Zakona o tržištu hartija od vrijednosti propisano je da Komisija RS može izreći mjeru brisanja iz evidencije, u trajanju od jedne godine ili mjeru trajnog brisanja iz evidencije pružaocu usluga povezanih sa virtuelnim valutama koji ne preduzima mjere i radnje definisane propisima kojima se uređuje sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti.

4.5.5. Saradnja Komisije RS sa drugim organima

Postoji jasan pravni okvir koji omogućava Komisiji RS da razmjenjuje informacije i saraduje sa drugim organima i supervizorima u zemlji i inostranstvu.

Kada je u pitanju saradnja sa domaćim organima ista je uređena većim brojem propisa i to:

- Članom 262a. Zakona o tržištu hartija od vrijednosti propisano je da je Komisija RS nadležna da saraduje i razmjenjuje podatke, informacije i dokumentaciju sa nadležnim

organima u vezi sa sprovođenjem zakona i drugih propisa kojima se uređuje SPN/FT. Stavom (2) ovog člana definisano je da sa ova saradnja obuhvata i prikupljanje informacija u ime nadležnog organa koji je pomoć zatražio, kao i razmjenu prikupljenih informacija

- Zakon o Komitetu za koordinaciju nadzora finansijskog sektora Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske broj 49/09) propisuje način međusobne saradnje i koordinacije Komisije RS, Agencije za bankarstvo Republike Srpske i Agencije za osiguranje Republike Srpske. Članom 8. propisano je da se Komitet za koordinaciju nadzora finansijskog sektora Republike Srpske osniva radi uspostavljanja potpune koordinacije rada ovih nadzornih ograna, donošenje jedinstvene strategije i smjernica razvoja nadzora, kao i obezbjeđenje zaštite prava korisnika usluga finansijskog sektora u RS.
- Zakon o SPN/FT (čl. 61. i 62.) uređuje saradnju FOO i drugih organa.

Komisija RS kontinuirano vrši konsultacije sa FOO, Ministarstvom unutrašnjih poslova RS, Agencijom za bankarstvo RS po pitanjima postupanja, poslovanja i evidencije VASP-ova.

Kada su u pitanju mjere koje se preduzimaju da bi se identifikovali VASP-ovi koji podliježu nadzoru u smislu SPN/FT, Komisija RS je dostavila dopis FOO-u navođenjem podataka o licima koja su u postupku, odnosno koja su podnijela zahtjev za upis u evidenciju, nakon isteka roka propisanog zakonom. Slijedom navedenog, Komisija RS je obavijestila FOO da sva druga lica (pravna i fizička), koja eventualno pružaju usluge povezane sa VA, a koja nisu evidentirana ili nisu u postupku upisa u evidenciju kod Komisija RS, ne mogu pružati usluge povezane sa viruelnim valutama, u skladu sa članom 261. stav (3) Zakona o tržištu hartija od vrijednosti. U konkretnom slučaju, razmijenjene su informacije o pravnom licu za koje se sumnja da pruža usluge povezane sa virtuelnim valutama na teritoriji BiH, ali nije upisano u Evidenciju VASP-ova kod Komisije RS.

Kada je u pitanju međunarodna saradnja Komisije je, u skladu sa članom 260. st. (1) tačka n) Zakona o tržištu hartija od vrijednosti RS, ovlaštena da sarađuje sa srodnim organizacijama u inostranstvu.

Komisija RS je članica IOSCO (International Organization of Securities Commissions) od 2002. godine i potpisnica IOSCO Međunarodnog memoranduma o razumijevanju u vezi konsultacija i saradnje te razmjene informacija (IOSCO MMoU - Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information) od 2009. godine, te potpisnica IOSCO Unaprijeđenog Međunarodnog memoranduma o razumijevanju u vezi konsultacija i saradnje te razmjene informacija (IOSCO EMMoU – Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information od 2021. godine. Komisija RS je prošla verifikacioni i screening proces od strane drugih članica IOSCO kako bi dokazala da ispunjava sve uslove propisane od strane IOSCO kako bi stekla status potpisnice ovih međunarodnih sporazuma o saradnji i razmjeni informacija.

Obim pomoći, između ostalog, podrazumijevaju npr.: dostavljanje informacija i dokumentacije koja se nalazi u spisima potpisnice od koje se traži pomoć, dostavljanje evidencije koje identifikuju stvarnog vlasnika ili pravno lice koje kontroliše neko drugo pravno lice u jurisdikciji potpisnice od koje se traži pomoć, uzimanje izjava ili svjedočenja pod zakletvom itd. Ova pitanja se mogu odnositi i na VASP-ove.

Kao članica IOSCO, Komisija RS poštuje principe IOSCO (konkretno Principe 13., 14., i 15.) koji se odnose na prekograničnu saradnju između regulatora),.

Također, Komisija RS je, od 20.06.2019. godine potpisnica AA - Administrativni sporazum za prenos ličnih podataka između svakog nadležnog organa Evropskog ekonomskog prostora

(EEP) navedenog u Prilogu A i svakog nadležnog organa izvan Evropskog ekonomskog prostora (EEP) navedenog u Prilogu B (Administrative Arrangement for the Transfer of Personal Data between each of the European Economic (EEA) Authorities set out in Appendix A and each of the non-EEA Authorities set out in Appendix B).

Pored svega navedenog Komisija RS je potpisnica različitih bilateralnih i multilateralnih sporazuma o saradnji i razmjeni informacija sa srodnim institucijama iz zemalja u okruženju.

Do sada Komisija RS nije tražila i od Komisije RS nisu tražene informacije o VA ili VASP-ovima, po osnovu IOSCO MMoU/EMMoU, ali informacije jesu bile tražene od Komisije RS u vezi sa jednim VASP-om od strane regulatora iz zemlje u okruženju, po osnovu multilateralnog sporazuma o saradnji i razmjeni informacija sa srodnim institucijama iz zemalja u okruženju.

4.6. Sektor VA i VASP

Kao što je navedeno u prethodnim poglavljima trenutno je samo u RS zakonski djelomično regulisan rad VASP-ova, dok u FBiH i DBBiH ne postoji zakonodavni okvir koji uređuje ovu oblast. Prema prikupljenim podacima FBiH i BDBiH u dosadašnjem periodu nisu poduzeli nikakve korake u pravcu pravne regulacije u pogledu VA i VASP, ali se očekuje se da će ova oblast biti uređena nakon usvajanja novog Zakona o SPN/FT koji je u završnoj fazi izrade. Međutim, nedostatak regulative u FBiH i DBBiH ne predstavlja prepreku njihovim građanima da vrše ulaganja u VA, bilo putem VASP-ova iz RS ili putem međunarodnih VASP-ova. Naime, utvrđeno je da ulagači iz BiH koriste usluge globalnih VASP-ova na dva načina. Prvi način podrazumjeva direktne uplate i isplate prema inostranim VASP-ovima, gdje najznačajnije mjesto zauzimaju Binance i Coinbase. Ovaj način zahtjeva da banka klijenta iz BiH dozvoljava uplate i isplate prema inostranom VASP-u. Iako najveći broj banaka u BiH zbog svojih internih politika ne provodi transakcije povezane sa inostranim VASP-ovima ipak postoji manji broj banaka koje dopuštaju prilive i odlive u fiat valutama sa/na račune svojih klijenata.²⁰

Drugi način podrazumjeva kupovinu VA putem domaćih VASP-ova i prebacivanje istih na novčanike kod inostranih VASP-ova, gdje se vrši dalja trgovina između pojedinih parova VA. Međutim, kada žele da zamjene svoje VA za fiat valutu ulagači iz BiH moraju ponovo prebaciti VA na novčanike kod domaćih VASP-ova i izvršiti razmjenu istih za jedino zakonsko sredstvo plaćanja (BAM). Ovaj način uglavnom koriste ulagači iz BiH čije banke ne dozvoljavaju transakcije prema inostranim VASP-ovima.

Prema Globalnom indeksu usvajanja kriptu (eng. Global Crypto Adoption Index), koji je sačinila kompanije Chainalysis²¹, a koji obuhvata 146 zemalja, BiH je zauzela ukupno 115 mjesto. Ovaj Globalni indeks sastoji se od nekoliko podindeksa koji mjere i rangiraju nekoliko vrste usluga i to: centralizovani obim usluga; obim P2P trgovine, te obim DeFi trgovine. BiH je ukupno rangirana na 113. mjesto u pogledu aktivnosti centralizirane razmjene, 65. u u pogledu aktivnosti P2P razmjene i 112. u pogledu aktivnosti DeFi-ja.²² Kada je u pitanju rangiranje u odnosu na zemlje Zapadne Europe BiH zauzima tek 28 mjesto,

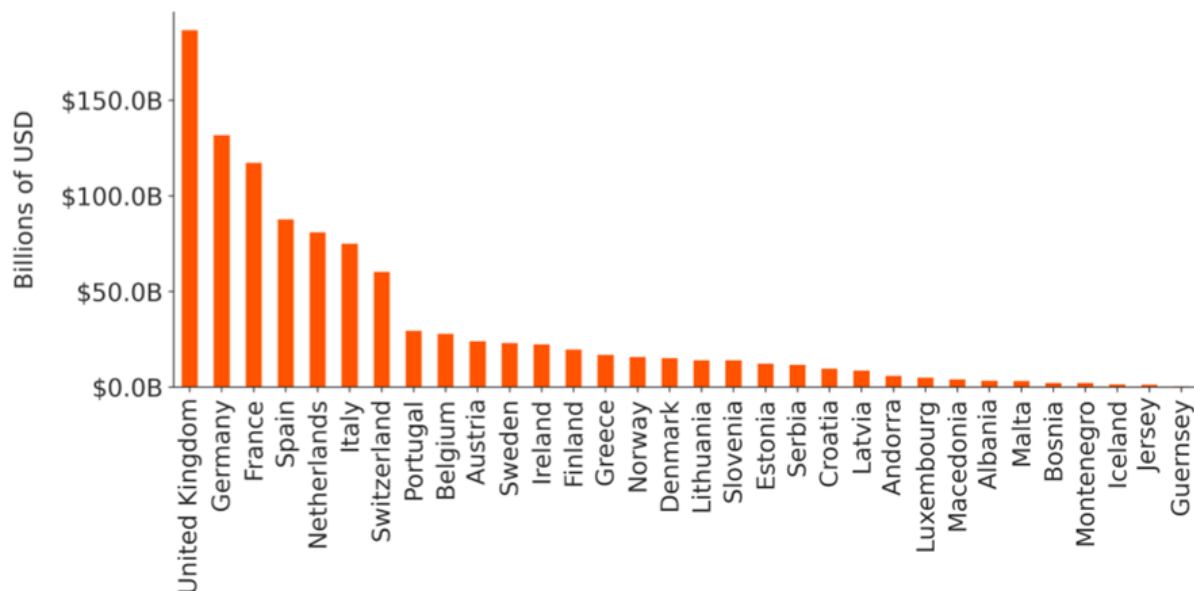
²⁰ Za više informacija pogledati poglavlje 4.7. *Proizvodi i usluge koje se tiču VA i VASP u regulisanim sektorima koji nisu VASP.*

²¹ Chainalysis je blockchain podatkovna platforma koja je specijalizirana za pružanje podataka, softvera, usluga i istraživanja vladinim agencijama, berzama, finansijskim institucijama te tvrtkama za osiguranje i cyber sigurnost u više od 70 zemalja.

²² Što je konačni rezultat zemlje bliži 1, to je rang viši.

sa zaprimljenih 2,25 milijardi dolara (~3,96 milijardi BAM) vrijednosti u periodu oktobar 2021 - oktobar 2022 godine²³.

Na osnovu ovih pokazatelja može se konstatovati da je u BiH usvajanje VA još uvijek na niskom nivou, te da je u usporedbi s ostatkom svijeta, a posebno Zapadnom Europom, obim aktivnosti vezanih za VA relativno nizak. Razloge za navedeno možemo tražiti prije svega u niskoj kupovnoj moći građana, nepovjerenju i nedovoljnoj edukaciji u vezi VA, nepostojanju adekvatne regulative, visokim rizicima i sl.



Grafički prikaz zaprimljenih sredstava u Zapadnoj Evropi prema Chainanalysis-u za period oktobar 2021 do oktobra 2022

Iako se ovaj iznos na prvi pogled za domaće prilike čini izuzetno velikim, on u suštini predstavlja ukupan obim svih transakcija u VA koje najvećim djelom nisu povezane sa uplatama ili isplata u valutama koje predstavljaju zakonito sredstvo plaćanja. Npr. svaka konverzija jedne vrste VA u drugu ili svako prebacivanje VA iz jednog u drugi kripto novčanik evidentira se kao ukupan promet iako se suštinski u prvom slučaju radi o konverziji iz jedne VA u drugu bez konverzije u fiat valutu, a u drugom slučaju o prenosu VA iz jednog novčanika u drugi, koji nerijetko pripada istom licu tj. iz jednog u drugi vlastiti novčanik²⁴.

Poređenja radi, ukupan obim prometa oba domaća VASP-a tokom 2022. godine iznosio je tek oko 20 miliona BAM što je tek oko 0,5% u odnosu na ukupno evidentirani promet od ~3,96 milijardi BAM. Ovo potkrepljuju i podaci dobijeni od strane Udruženja banaka BiH prema kojima ukupan iznos realizovanih transakcija povezanih sa VA (prilivi i odlivi sa domaćim i inostranim VASP-ovima) za 2022. godinu iznosi 19.509.336,00 BAM. U navedenom iznosu udio obrađenih transakcija u unutrašnjem platnom prometu BiH od i prema VASP-ovima iz BIH iznosio je 71,67% odnosno 13.981.975,35 BAM, dok je udio transakcija u inostranom platnom prometu od i prema VASP-ovima izvan BIH iznosio 28,33% odnosno 5.527.360,65 BAM, gdje su transakcije priliva i odliva u relativno približnom odnosu 50 / 50 %.²⁵

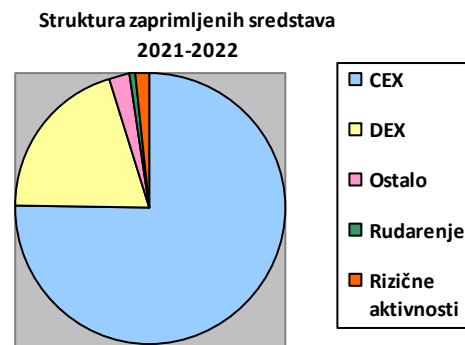
²³ Radna grupa je uspjela od Chayanalysisa prikupiti samo podatke za BiH koji pokrivaju period oktobar 2021 - oktobar 2022. godine i isti su u najvećem broju slučajeva korišteni kroz cijeli dokument radi konzistentne komparacije sa podacima domaćih organa u istom periodu.

²⁴ Ulagaci radi sigurnosti svojih sredstava nerijetko imaju više različitih novčanika na kojima drže VA.

²⁵ Podaci su prikupljeni i dostavljeni od strane banaka na osnovu identifikacije ključnih riječi i po principu „best effort“ i postoji mogućnost da nisu obuhvaćene sve transakcije.

Upoređujući podatke banaka sa podacima koje je dostavio Chainalysis neminovan je zaključak da se najveći dio prometa od ~3,96 milijardi BAM odnosi na prebacivanje VA između kripto novčanika bez petvaranja u fiat valutu ili na konverziju jedne vrste VA u drugu i to uglavnom putem globalnih centralizovanih mjenjačnica ili decentralizovanih mjenjačnica. U nastavku je prikaz strukture zaprimljenih sredstava od ~3,96 milijardi BAM gdje se 75,2% odnosi se na centralizovanu razmjenu (CEX), 20% na decentralizovana razmjena (DEX), 0,7% na rudarenje, 1,6% na rizične aktivnosti, dok se 2,5% odnosi na sve ostale aktivnosti.²⁶

Iz ovih pokazatelja se može izvući zaključak da ulagači iz BiH najvećim dijelom vrše transakcije putem globalnih VASP-ova koji su ugovornom centralizovane mjenjačnice (CEX), ali da nije zanemariv procenat onih koji koriste decentralizovane mjenjačnice (DEX). Također, analizirajući prikupljene podatke došlo se do zaključka da rezidenati koji koriste domaće VASP-ove iste koriste uglavnom za ulazak u svijet VA nakon čega kupljene VA prebacuju na kripto novčanike kod globalnih centralizovanih VASP-ova ili DEX-ova, prevashodno iz razloga nižih provizija i većeg broja parova VA dostupnih za trgovanje. Međutim, ne treba isključiti mogućnost da ima i onih koji sredstva prebacuju na DEX ili globalne VASP-ove radi mješanja istih sa nelegalno stečenim sredstvima, a sve sa ciljem zamagljivanja porijekla istih i izbjegavanja otkrivanja od organa gonjenja. Međutim, prema dostupnim podacima ta sredstva zauzimaju veoma mali udio u ukupnom obimu zaprimljenih sredstava.²⁷



Prema Chainalysis u periodu oktobar 2021 - oktobar 2022 godine zabilježeno je preko 2 miliona posjeta međunarodnim mjenjačnicama sa IP adresa iz BiH i a najviše se odnosi na platformu Binance.com koja je u istom vremenskom razdoblju primila oko 980.000 posjeta. Ostale značajnije mjenjačnice prikazane su u grafikonu ispod.

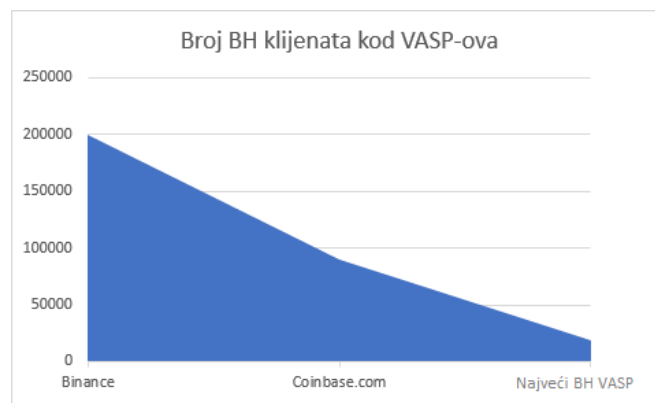


Također značajan broj posjeta zabilježen je i na stranice koje se bave online kladjenjem u kriptu (Stake.com ~1600.000 posjeta); rudarenjem kripto valuta (2miners.com ~140.000); te

²⁶ Chainalysis Country Analysis Report on Bosnia 2021-2022, str. 4

²⁷ Za više podataka pogledati poglavlje 5. Procjena rizika od pranja novca kroz prethodno krivično djelo i procjena rizika od finansiranja terorizma za VA/VASP

stejkovanjem (štednjom) kriptovaluta (ethermine.org ~170.000).²⁸ Ovi podaci pokazuju samo broj registrovanih posjeta međunarodnim mjenjačnicama sa IP adresa iz BiH u toku jedne godine i ovim putem nije moguće ni posredno odrediti ukupan broj rezidenata koji koriste usluge međunarodnih VASP-ova niti broj provedenih transakcija. Primjera radi, jedno lice može više puta posjećivati ove platforme a da ne vrši nikakve transakcije. Međutim, ovi podaci su dragocjeni jer nam pokazuju da rezidenti daleko više posjećuju platforme globalnih VASP-ova u odnosu na domaće. Iako ne postoje zvanični podaci o broju rezidenata koji koriste usluge međunarodnih VASP-ova, došlo se do neprovjerenih podataka da samo dva međunarodna VASP-a imaju oko 290.000 klijenata iz BiH²⁹ i to: Binance ~200.000 i Coinbase ~90.000 klijenata, što je višestruko više od broja registrovanih klijenata koje ima najveći domaći VASP (oko 19.000 klijenata).



Ekstrapolacijom ovih podataka i konsultacijom sa eksternim izvorima informacija, uz transakcionu aktivnost ovlaštenih VASP-ova u RS, procjenjuje se da je stvarni procenat stanovništva koje je ili je bilo izloženo VA iznosi između 5-7%. Ovolika razlika u broju klijenata domaćih i stranih VASP-ova ukazuje na postojanje velikog broja rezidenata koji uopšte ne koriste usluge domaćih VASP-ova već isključivo trguju putem globalnih VASP-ova preko domaćih banaka koje dozvoljavaju uplate i isplate prema istim. Prema dostavljenim podacima bankarskog sektora tokom 2022. godine čak 28,33% svih uplata i isplata (5.527.360,65 BAM) odnosilo se na inostrane VASP-ove.

4.6.1. Aktivnost rudarenja virtualne imovine

Prema pomenutom Izvještaju Chainanalysis-a na tzv. "rudarenje", kao jedan od načina dolaska do VA, u periodu oktobar 2021- oktobar 2022. godine otpada tek 0,7% od ukupnog obima zaprimljenih sredstava od strane svih VASP-ova. Iako ne postoje zvanični podaci o broju rudara procjene su da je u BiH trenutno aktivno oko 2.000 rudara. U ranijem periodu broj rudara je zbog jeftine električne energije bio višestruko veći, ali je zbog rasta cijene električne energije u BiH došlo do značajnog smanjenja broja lica koja se bave rudarenjem.³⁰

4.6.2. Peer to Peer (P2P) transakcije

Kada su u pitanju P2P transakcije ukupna vrijednost zaprimljena u BiH periodu između oktobra 2021 i oktobra 2022 bila je 4.72 miliona BAM, a što predstavlja tek 0,12% od ukupnog iznosa zaprimljene vrijednosti u istom periodu i što ga čini 24-tim P2P tržištem u

²⁸ Chainalysis Country Analysis Report on Bosnia 2021-2022, str.6

²⁹ Ove podatke je dostavio jedan od domaćih VASP-ova

³⁰ Za više informacija pogledati Poglavlje 6. Procena rizika od PN/FT prema profilu klijenta/korisnika, te poglavlje 8.2.10. Rudari/validatori

Zapadnoj Europi. Analiza broja transfera koji su prešli na P2P platforme u BiH pokazuje da je u navedenom periodu u prosjeku mjesečno bilo oko 47 hiljada P2P transfera.³¹ Ovaj broj obuhvata kako P2P transakcije između lica unutar BiH tako i P2P transakcija između lica unutar BiH i inostranstva, međutim nije bilo moguće utvrditi tačan omjer između unutrašnjih i prekograničnih transakcija. Ukoliko podijelimo ukupno zaprimljenu vrijednost sa ukupnim brojem P2P transakcija (~556.000) ispada da prosječna transakcija iznosi oko 8 BAM. Razloge za manju upotrebu peer-to-peer mjenjačnica, u odnosu na CEX i DEX mjenjačnice, treba tražiti prije svega u tehnološkoj složenosti istih kao i velikoj mogućnosti prevare ulagača.³²

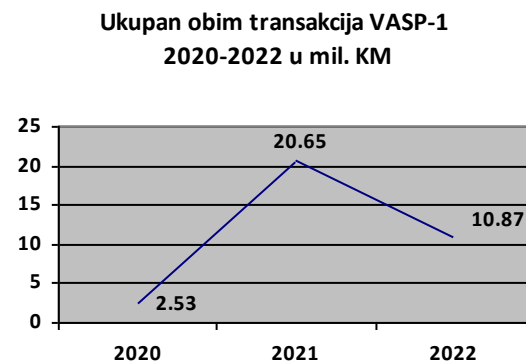
6.6.3. Domaći VASP-ovi u RS

Kada su u pitanju domaći VASP-ovi prema podacima Komisije RS na području RS, do mjeseca juna 2023. godine, šest privrednih društva, koja pružaju usluge povezane sa virtuelnim valutama su se obratila Komisiji RS sa zahtjevom za upis u evidenciju pružaoca usluga povezanih sa virtuelnim valutama, od čega su četiri privredna društva, uspješno okončala postupak kod Komisije RS, odnosno upisana su u evidenciju pružalaca usluga. Još dva privredna društva su se obratila Komisiji RS sa neurednom i nepotpunom dokumentacijom za upis u evidenciju. Jedno privredno društvo nije uredilo i upotpunilo zahtjev u propisanim rokovima, te je zahtjev odbačen. Drugo društvo je odustalo od zahtjeva, te je postupak obustavljen. U oktobru 2023. godine, peti VASP je upisan u evidenciju VASP-ova kod Komisije RS.

Prema zakonskim odredbama VASP-ovi u RS mogu pružati jednu ili više sljedećih usluga:

- a) Čuvanja i upravljanja virtuelnim valutama u ime trećih lica (pružalac depozitarnih usluga novčanika)
- b) Organizovanje platforme za trgovanje virtuelnim valutama,
- c) Razmjenu virtuelnih valuta za valutu koja je zakonskom sredstvo plaćanja,
- d) Razmjenu virtuelnim valuta za drugu virtuelnu valutu,
- e) Prenos virtuelne valute
- f) Sprovođenje ponude odnosno prodaje virtuelnih valuta.

U periodu za koji su prikupljeni podaci (2020-2022) na području RS svoje usluge pružala su ukupno dva VASP-a. Jedan od VASP-ova (u daljem tekstu: VASP-1) u suštini je centralizovana mjenjačnica koja korisnicima nudi digitalne novčanike za čuvanje, prijem i slanje VA. Ovaj VASP upravlja i platformom za trgovanje VA, odnosno internet platformom putem koje korisnici vrše registraciju i verifikaciju korisničkih računa, putem koje upravljaju svojim digitalnim novčanicima za VA i valutu koja je zakonsko sredstvo plaćanja (vrše prijem, prenos i čuvanje VA), te putem koje vrše trgovanje VA. Putem ove platforme moguća je razmjena VA za drugu VA ili za BAM, odnosno valutu koja predstavlja zakonito sredstvo plaćanja. VASP-1 je, nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama o Zakonu o tržištu hartija od vrijednosti, u oktobru 2022. godine,



³¹ Chainalysis Country Analysis Report on Bosnia 2021-2022, str.5

³² Za više podataka pogledati poglavlje 8.2.4.

obavijestio Komisiju RS o pružanju usluga povezanih sa virtuelnim valutama, a zatim i podnio zahtjev za upis u evidenciju VASP-ova kod Komisije RS, a nakon provjere ispunjenosti uslova je i upisan u istu.

Ukupan obim VASP-1 u periodu 2020-2022. godine iznosio je 34.050.968,23 BAM kroz 25.278 realizovanih transakcija. Ukupna ostvarena bruto dobit za navedeni period iznosila je 1.337.661,97 BAM. Na grafikonu se vidi da je tokom 2020. godine ukupan promet VASP-1 iznosio 2,53 miliona BAM, te da je 2021. godine došlo do povećanja obima prometa u odnosu na 2020. godinu u ukupnom iznosu 18.12 miliona ili 716,21%, dok je u 2022. godine zabilježen pad obima prometa za 9.78 miliona BAM ili 47,35% manje u odnosu na 2021. godinu.

VASP-1 u ponudi ima šest različitih VA, od čega pet kriptovaluta (Bitcoin, Ethereum, Litecoin, Bitcoin Cash i Ethereum Classic) i jedan tzv. stablecoin (USDT - USD Tether). U tabeli ispod prikazan obim i struktura posjeda VA od strane klijenata tokom 2022. godine kod ovog VASP-a.

VASP 1 - Obim posjeda VA kod klijenata

Tip VA	Obim posjeda VA u 2022	Fizička lica	Pravna lica	Anonimizacija	Nezakonito korištenje
Bitcoin	2.555.785,05			Ne	Nepoznato
Ethereum	3.030.438,45			Ne	Nepoznato
Litecoin	2.053.974			Ne	Nepoznato
BCH	58.533,15			Ne	Nepoznato
ETC	329.388,15			Ne	Nepoznato
USDT	2.811.194,1			Ne	Nepoznato
Ukupno u BAM	10.839.312,9	89,37%	10,63%		

Drugi VASP (u daljem tekstu: VASP-2) pružao je usluge isključivo putem kriptomata (5 kom.) i u svojoj ponudi je imao tri vrste VA (Bitcoin, Ethereum i Litecoin) koje su se mogle kupovati i prodavati. Osim ovih VA u ponudi su bili i DOGE, BCH i USD ali isključivo za kupovinu tj. iste nije bilo moguće prodati putem kriptomata. VASP-2 pružao je svoje usluge u periodu od aprila 2021 do septembra 2022. godine kada je obustavio svoju djelatnost do okončanja procedure evidencije kod Komisije RS. Ovaj VASP je ponovo započeo sa radom u julu 2023. godine nakon upisa u evidenciju Komisije RS. U periodu od aprila 2021 do septembra 2022 VASP-1 imao je ukupan promet od 1.237.690,28 BAM kroz 807 transakcija. Kada je u pitanju obim prometa prema vrsti VA 10% odnosi se na Bitcoin, 5% na Ethereum i 85% na Litecoin. U svojoj ponudi nisu imali tzv. "Privacy coins".

VASP 2 - Obim posjeda VA kod klijenata

Tip VA	Obim posjeda VA u 2022	Fizička lica	Pravna lica	Anonimizacija	Nezakonito korištenje
Bitcoin	403.029,76			Ne	Nepoznato
Ethereum	890,00			Ne	Nepoznato
Litecoin	833.770,52			Ne	Nepoznato
Ukupno	1.237.690,28 BAM	100%	0%		

4.6.4 Nadzorne aktivnosti FBiH i BDBiH

FBiH i BDBiH nisu izvjestile da na području istih postoje evidentirani VASP-ovi, niti da su uspostavljeni nadzorni organi za njihovu kontrolu. Međutim, tokom 2023. godine, na području grada Sarajeva i Tuzle (FBiH) i grada Brčko (BDBiH), jedna kompanija je postavila kriptomate (po jedan u Sarajevu i Tuzli i jedan u Brčkom) na kojima se može izvršiti razmjena VA u fiat valutu i obrnuto. Izvršenim provjerama utvrđeno je da su ovi kriptomati postavljeni bez odobrenja za rad, a što je indirektna posljedica pravne neregulisanosti ove oblasti u FBiH i BDBiH.

Također, značajno je napomenuti da je na prostoru FBiH registriran najmanje jedan web portal za spajanje ponude i potražnje za široki broj roba i usluga na kojem, između ostalog, postoji veliki broj oglasa za kupovinu i prodaju VA. Kupac i prodavac putem ovog portala mogu ugovarati sastanake licem u lice gdje vrše direktnu neposrednu razmjenu VA za fiat valute, gdje se VA prebacuju sa jednog na drugi nehostirani novčanik (tzv. hladni novčanici) a prodavac VA dobila na ruke isplatu u fiat valutama.³³

4.7. Proizvodi i usluge koje se tiču VA i VASP u regulisanim sektorima koji nisu VASP

Govoreći o ostalim regulisanim sektorima koji nisu VASP, najveće učešće, a samim tim i ulogu na tržištu, imaju banke kao finansijske institucije koje su, u skladu sa primjenjivim regulativnim okvirom u BiH, obveznici Zakona o SPN/FT. Prema prikupljenim podacima dostavljenim od strane banaka u BiH ni jedna banka ne pruža proizvode niti usluge u VA, odnosno ni jedna banka nije registrovana za pružanje ovih usluga niti proizvoda.

Najveći broj banaka na tržištu u BiH ne realizuje transakcije povezane sa VA, dok one banke koje provode transakcije povezane sa VA (kupovina/prodaja VA) to čine putem realizacije priliva/odliva u fiat valutama sa/na račune svojih klijenata. Predmetni prilivi/odlivi su prema domaćim ili inostranim VASP-ovima. Međutim, i među onim bankama koje realizuju transfere prema VASP-ovima postoje razlike. Tako, najveći broj njih dozvoljava transfere samo sa domaćim VASP-ovima dok manji broj dozvoljava transfere i sa inostranim VASP-ovima. Nadalje, neke od banaka dozvoljavaju samo transfere u BAM, ali ne i devizne uplate/isplate. Osim toga, pojedine banke dozvoljavaju samo uplate ali ne i isplate prema inostranim VASP-ovima. Sa druge strane domaći VASP-ovi ne mogu imati otvorene bankovne račune u inostranstvu pa im ovo značajno otežava poslovanje.

Prema dostavljenim podacima od strane Udruženja banaka BiH ukupan broj realizovanih transakcija povezanih sa VA (prilivi i odlivi sa ili prema VASP-ovima) za 2022 iznosi 11.805 transakcija ukupne vrijednosti 19.509.336,00 BAM. U navedenom iznosu udio obrađenih transakcija u unutrašnjem platnom prometu BiH od i prema VASP-ovima iz BiH iznosio je 71,67% odnosno 13.981.975,35 BAM, dok je udio transakcija u inostranom platnom prometu od i prema VASP-ovima izvan BiH iznosio 28,33% odnosno 5.527.360,65 BAM, gdje su transakcije priliva i odliva u relativno približnom odnosu 50 /50 %.³⁴

Analizom je utvrđeno da ne postoje formalne zapreke u domaćem zakonodavstvu za banke u BiH da pružaju usluge VASP-ovima. Međutim, očigledno je da neke banke smatraju VA i VASP visoko rizičnima kada je u pitanju PN/FT, pa svojim internim aktima ograničavaju ili zabranjuju transakcije koje su povezane sa njima. Neke od njih pravdaju to i činjenicom da su

³³ Za više informacija pogledati poglavlje 8.2.6

³⁴ Podaci su prikupljeni i dostavljeni od strane banaka na osnovu identifikacije ključnih riječi i po principu „best effort“.

uvjetovane od svojih korespodentnih banaka da neće poslovati sa VA i VASP-ovima, te da ne žele da ugroze svoje odnose sa istim. Zbog ovakve poslovne politike te banake su izložene tužbama od strane VASP-ova zbog odbijanja uspostave poslovnog odnosa. Već postoje nepravosnažne sudske presude u korist VASP-ova iz RS zbog odbijanja banaka da uspostave sa istim poslovnu saradnju. Također, postoji i rješenje Konkurencijskog vijeća Bosne i Hercegovine iz novembra 2022. godine kojim je jedna banka u BiH kažnjena sa 250.000 KM zbog zabranjenog sporazuma u smislu člana 4. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji, čime je banci naloženo da promjeni svoj interni akt kojim zabranju otvaranje računa i poslovanje sa VASP-ovima.³⁵

Međutim, bez obzira na činjenicu da banke u BiH ne nude VA proizvode/usluge svojim klijentima, klijenti nekih banaka koriste bankarske proizvode i usluge za pretvaranje fiat valute u VA i obrnuto putem VA razmjene. Bankovni proizvodi kao što su kreditne/debitne/prepaid kartice, bankovni transferi, pružaoci platnih usluga i računi se koriste za kupovinu/ulaganje u VA. U nedostatku procesa praćenja VA, banke se mogu suočiti sa rizicima druge ugovorne strane kada njihovi klijenti stupe u kontakt sa VASP-ovima, zbog nedovoljne vidljivosti transakcijskih tragova i decentralizovanih sistema virtualne imovine što ih čini posebno ranjivim na rizike anonimnosti. Rizik druge ugovorne strane je dodatno povećan ako klijenti stupe u interakciju sa visokorizičnim VASP-ima koji se nalaze u jurisdikcijama sa slabim režimima SPN/FT. Međutim, uprkos ovim jasnim ranjivostima, smatra se da banke predstavljaju srednji nivo rizika, prevashodno iz razloga što su dobro upućene u mjere SPN/FT i imaju snažne politike i procedure, te što posluju pod jasnim regulatornim i nadzornim okvirom. Dodatno, svi elektronski transferi su podržani SWIFT porukama koje bilježe imena korisnika i pošiljaoca, u skladu sa zahtevima FATF-a.

Ostale finansijske institucije koje se bave finansijskim posredovanjem (npr. osiguravajuća društva, investicioni fondovi, berzanski posrednici itd.), zbog ograničenja u važećim zakonskim propisima u BiH ne mogu posredovati niti mogu ulagati u VA. Prema izvršenoj provjeri nisu ni klijenti evidentiranih VASP-ova.

Kada su u pitanju određena fizička i pravna lica van finansijskog sektora (DNFBP) Radna grupa je prikupila podatke od nadzornih organa i strukovnih udruženja advokata, notara i računovođa, prometnika nekretninama kao i od nadzornih organa za subjekte koji se bave pružanjem usluga igra na sreću, kupoprodajom plemenitih metala i dragog kamenja i kupoprodajom roba velike vrijednosti u BiH. U vrijeme procjene, nije bilo evidentiranih slučajeva koji bi ukazivali da je u navedenim djelatnostima bilo slučajeva upotrebe ili zloupotrebe VA od strane DNFBP niti da su isti imali interakciju sa VASP-ovima.

³⁵ <https://bihkonk.gov.ba/hr/saopcenje-za-medije-sa-111-sjednice-konkurencijskog-vijeca-bih/>

5. Procjena rizika od pranja novca kroz prethodno krivično djelo i procjena rizika od finansiranja terorizma za VA/VASP

Dopuna Procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini za period 2022-2024. godina (NRA), koja je usvojena u mjesecu martu 2023. godine od strane Vijeća ministara BiH, ocjenjuje sveukupnu prijetnju od pranja novca u Bosni i Hercegovini kao „srednje/visoku“, sa trendom „bez promjena“, te procenjuje da je „Podložnost pranju novca na nivou države“ u Bosni i Hercegovini „srednja“ sa ocjenom 0,55. Također ovaj dokument procjenjuje da je rizik od finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini, „srednji“ sa tendencijom da se smanjuje.³⁶ Kao krivična djela koja generišu najveće iznose „prljavog“ novca, odnosno „visokom prijetnjom“ ocijenjena su: koruptivna krivična djela (sa trendom „povećanja“), poreska krivična djela (sa trendom „bez promjena“) i krivična djela organizovani kriminal/udruživanje (sa trendom „bez promjena“). „Srednje/visokim“ su ocijenjena krivična djela neovlaštenog prometa i proizvodnje opojnih droga (sa trendom „povećanja“) i krivično djelo Prevara (sa trendom „bez promjena“). „Srednjom prijetnjom“ su ocijenjena krivična djela opšteg kriminala (sa trendom „smanjenje“), ostala krivična djela protiv privrede (osim poreskih krivičnih djela) (sa trendom „smanjenje“) i krivična djela vezana za trgovinu ljudima i krijumčarenje ljudi (sa trendom „smanjenje“).

Taksonomija prijetnji i ukupna izloženost BiH prema Dopuni Procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini za period 2022-2024.

Predikatno krivično djelo	Nivo izloženosti
Koruptivna krivična djela	Visok
Poreska krivična djela	Visok
Organizovani kriminal/udruživanje	Visok
Neovlašteni promet i proizvodnja opojnih droga	Srednje/visok
Prevara	Srednje/visok
Opšti kriminal	Srednji
Trgovina ljudima	Srednji
Krijumčarenje ljudi	Srednji
Ostala krivična djela protiv privrede	Srednji
Finansiranje terorizma	Srednji

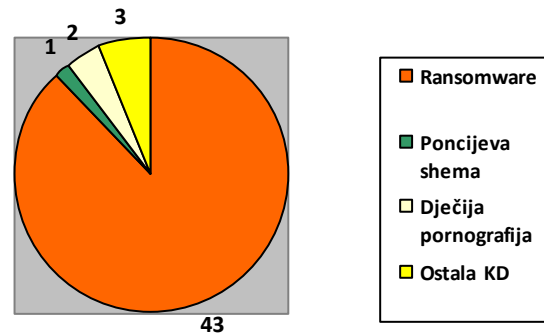
Kada je u pitanju rizik od zloupotrebe VA za aktivnosti pranja novca i finansiranja terorizma (PN/FT) u BiH isti je prepoznat je u većem broju strateških dokumenata a prije svega u: Strategiji Bosne i Hercegovine za prevenciju i borbu protiv terorizma iz 2021 godine, Procjeni prijetnje od organizovanog kriminala (OCTA) iz 2021 godine, te Dopuni Procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini za period 2022-2024. godinu. Nabrojani dokumenti su generalno prepoznali ovu pretnju, ali je nisu detaljno obrađivali niti je određena visina stepena pretnje od PN/FT. Iz navedenog razloga naknadno je imenovana posebna Radna grupa sa zadatkom da sačini Procjenu prijetnje od pranja novca i finansiranja terorizma u vezi sa virtuelnim valutama.

Prema podacima koje je Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH (VSTV) prikupilo od tužilaštava za period 2020-2022. godina, u Bosni i Hercegovini nije bilo otvorenih istraga, niti presuda donesenih od strane sudova za krivično djelo "Pranja novca" ili "Finansiranja terorizma" povezanih sa VA.

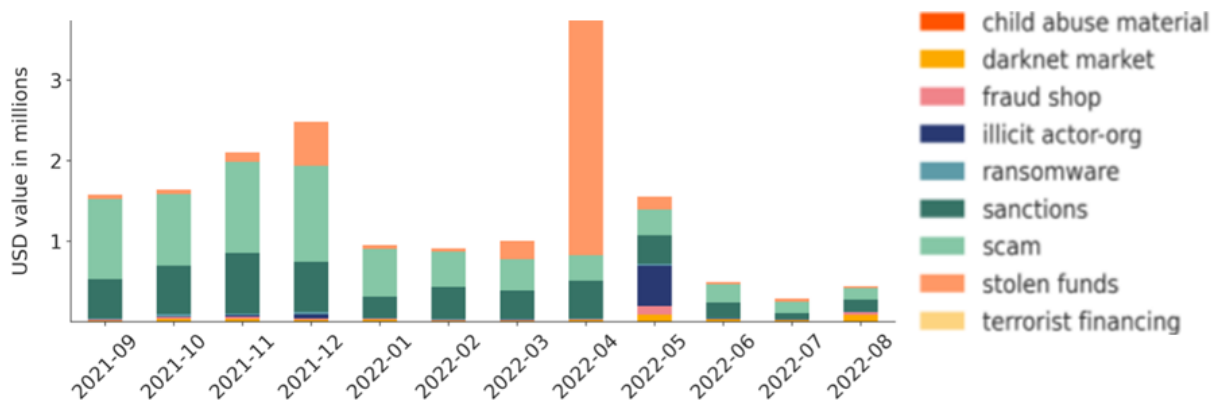
³⁶ Dopuna Procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini za period 2021 - 2023. godine izrađena je u skladu sa Metodologijom Svjetske banke.

Međutim u navedenom periodu na prostoru FBiH i BDBiH evidentirano je 49 drugih krivičnih djela koja su povezana sa VA od kojih su najučestaliji: (Ucenjivački softver – Ransomware), "Prevare" (Poncijeva šema), „Ucjena“, „Oštećenje računalnih podataka“ i „Neovlašteni pristup zaštićenom sustavu i mreži elektronske obrade podataka“ odnosno "Trgovanje ilegalnom robom putem interneta (plaćanje se vršilo u kriptovalutama), "Dječija pornografija" i dr.³⁷ Struktura ovih krivičnih prikazana je u grafikonu.

Registrovana KD u vezi sa VA 2020-2022



Ovi podaci se u velikoj mjeri podudaraju sa podacima Chainanalysis-a koji je identifikovao da je tokom perioda oktobar 2021 do oktobra 2022 najveći izvor nezakonitih aktivnosti proistekao iz kategorije prevare, koja je primila 6,77 miliona dolara kriptovalute. Kao najbrže rastuća vrsta kriminala identifikovanje je krađa sredstva, koja su porasla za 2,6% u odnosu na prethodnih 12 mjeseci, dostigavši 4,27 miliona dolara ukupne vrijednosti primljene ukradenim sredstvima.³⁸



Grafički prikaz podataka Chainanalysis-a o nezakonitim aktivnostima za period oktobar 2021 do oktobra 2022

Kada su u pitanju načini izvršenja evidentiranih krivičnih djela agencije za provedbu zakona u BiH uočile su sljedeće tipologije:

- Vršer se „hakerski“ napadi na računare fizičkih i pravnih lica, te se određeni elektronski podaci na serveru čine nedostupnim za dalju upotrebu (fajlovi na računarima su kriptovani i nedostupni za upotrebu). Oštećeni od napadača dobijaju upute da sa svojih kripto novčanika izvrše uplate u VA (najčešće u Bitcoinu) kako bi im ponovo bio omogućen pristup kriptovanim podacima.
- Na različite načine "hakiraju" se pristupni podaci za kripto novčanike sa kojih se vrši krađa VA, gdje oštećeni najčešće nepovratno ostaje bez svojih sredstava;

³⁷ Nedostaju podaci MUP-a RS

³⁸ Chainalysis Country Analysis Report on Bosnia 2021-2022, str.

- Kreiraju se tzv. piramidalne šeme gdje domaća fizička lica prikupljaju sredstva za „investicije“ u VA na način da novim korisnicima prezentuju uglavnom fiktivan, nepostojeći ili bezvrijedan tip VA, što na kraju rezultira gubitkom novac;
- Putem internet foruma vrši se ugovaranje neovlaštenog međunarodnog prometa opojnim drogama, gdje kupac vrši uplatu putem VA (najčešće u Bitcoinu) nakon čega slijedi isporuka droge na unaprijed dogovoreni način;
- Putem interneta (najčešće Darknet-a) vrši se trgovanje ilegalnom robom uz plaćanje sa VA (najčešće u Bitcoinu);
- Detektovane su uplate na kripto adrese koje su potencijalno povezane sa web stranicama koje sadrže dječiju pornografiju;
- Vrši se ulaganje i trgovine sa VA u ime i za račun trećeg lica;
- Pojedina novoosnovana jednočlana pravna lica sa sjedištem u Republici Srpskoj, čiji su osnivači državljani jedne države članice EU, pokušavaju da se registruju kao klijenti kod domaćeg VASP-a te vrše kupovinu VA u cilju izbjegavanja plaćanja poreza u svojoj državi.

Najveći broj kriminalnih slučajeva je povezano sa ransomwareom, tj. hakerskim napadima čije su žrtve domaća pravna lica od kojih se zahtjeva plaćanje otkupnine za omogućavanje pristupa poslovnim podacima koji su zaključani u hakerskom napadu.

Također, postoji tendencija slučajeva zloupotreba odnosno prevara povezanih sa VA u kojoj se pojavljuju domaća fizička lica koja u ime stranih pravnih lica regrutuju nove članove odnosno prikupljaju sredstva za „investicije“. Obzirom da su VA primamljiv finansijski instrument, mnogi ovakvi slučajevi promovišu neki vid VA kao sigurnu investiciju, koristeći kao paravan, neku globalno poznatu osobu ili pravno lice sa sjedištem iz nekih od globalnih finansijskih centara. Kokretno, u pitanju su složene tzv. MLM (MultiLevelMarketing) sheme koje u većini slučajeva dolaze iz inostranstva, posjeduju neku uglavnom izmišljenu premisu ili podlogu, ali koja je vrlo kvalitetno prikazana i ispromovisana kako bi se ljudima koji nemaju dovoljno znanja i iskustva prikazali kao legitimni investitori. Većina takvih shema koriste VA kao dokaz uspješnosti koncepta, te sredstva prikupljaju putem ulaganja VA. Međutim proizvod koji oni plasiraju korisnicima je fiktivan, nepostojeći ili bezvrijedan tip VA te samim tim i krajnji investitori unutar ovakve piramidalne sheme budu oštećeni, a oni u višoj hijerarhiji profitiraju upravo na gubicima manjih investitora što je klasična tzv. „Poncijeva shema“.

Postoji više takvih slučajeva u BiH, a neki od njih su:

- Onecoin (najveća MLM prevara) – nije više aktivna, multinacionalna organizacija, sjedište je bilo u Bugarskoj, FBI i Europol je identifikovao počinioc, te su neki još u bjekstvu, šteta se mjeri u desetinama milijardi;
- Zeniq – trenutno aktivna, sjedište u UAE, dosta domaćih osoba uključeno u promociju, prodaju i marketing „investicionih paketa“;
- Lusate Balkan – nova shema, sjedište u Africi.

Također, utvrđeno je da trgovci drogom kontinuirano istražuju nove puteve kako bi izbjegli otkrivanje, uključujući korištenje tehnologije i virtualni prostor, a posebno im je privlačana upotreba društvenih mreža i Darknet-a. Godišnja prodaja droge povezane sa Darknet-om na međunarodnom nivou iznosila je skoro 800 miliona USD u 2019. godini, što predstavlja rast od 70% u poređenju sa 2018.³⁹ Više online Darknet tržišta pružaju virtuelni prostor za dilanje droge. Ove web platforme osiguravaju anonimnost i olakšavaju ravnopravne transakcije. Iako je identificirano vrlo malo slučajeva u BiH gdje su trgovci drogom koristili VA za kupovinu

³⁹ Chainalysis, “The Chainalysis 2020 Crypto Crime Report” January 2020, <https://go.chainalysis.com/2020-crypto-crime-report>

droge na Darknet-u u budućnosti se može očekivati da će trgovci drogom sve više koristiti Darknet i neregulisane razmjene kako bi izbjegli otkrivanje.

Osim toga, u BiH su zabilježeni i slučajevi da se putem Darknet-a vrše uplate na kripto adrese koje su potencijalno povezane sa web stranicama koje sadrže dječiju pornografiju ili za trgovinu proizvodima čiji promet je nedozvoljen ili ograničen.

Također, procjene agencija za provedbu zakona u BiH u najvećoj mjeri korespondiraju sa registrovanim predikatnim krivičnim djelima, ali i sa strukturom i modalitetima izvršenja ovih djela opisanih u relevantnim međunarodnim izvorima i procjenama drugim država. Na osnovu prikupljenih podataka Radna grupa je procjenila da sljedeća predikatna krivična djela povezana sa VA imaju visok nivo rizika od PN:⁴⁰

- Prevare (piramidalne šeme i prevare sa ICO)
- Ucjena (ucjenjivački softver)
- Krađa VA
- Nedozvoljena internet trgovina
- Trgovina narkoticima

Također, iako nije bilo značajnog broja prijavljenih slučajeva utaje poreza korištenjem VA/VASP-a u BiH u vrijeme procjene, procjenjeno je da postoji visok rizik od izbjegavanja plaćanja poreza na dobit ostvarenu ulaganjem u VA. Naime, na osnovu dokumentovanih tipologija i trendova, uključujući FATF indikatore crvene zastavice, postoje dokazi da se VA/VASP-ovi koriste za izbjegavanje poreza na globalnom nivou. Imajući u vidu da je ulaganje kapitala u VA relativno novija pojava, te da poreski zakoni u BiH ne propisuju zaseban poreski tretman u vezi sa ulaganjem u VA ovaj rizik je dodatno izražen. Uglavnom ova ulaganja se od strane pravnih lica evidentiraju kao nematrijalna imovina (slučaj kupovine VA) ili kao zaliha (slučaj rudarenja). U oba slučaja prodaja VA je prihod na koji postoji obaveza plaćanja poreza na dobit. U slučaju građana tj. fizičkih lica razlika između nabavne i prodajne vrijednosti je dohodak lica i to kapitalni dobitak na koju postoji obaveza plaćanja poreza. Procjene su da postoji značajan broj ulagača koji nastoje izbjeći plaćanje poreza na dobit od ulaganja u VA, čime se budžeti oštećuju za značajne iznose. Također, ne treba zanemariti ni one ulagače koji nisu ni svjesni ove obaveze usljed nedostatka regulative i smanjene informisanosti.

Radna grupa nije uspjela da utvrdi koliki je ukupni obim ekonomskog gubitka prouzrokovanog krivičnim djelima povezanim sa VA, te koliki iznos je generisan u stranoj, a koliki u domćoj jurisdikciji, ali se se procjenjuje da se radi o desetinama miliona BAM. Ova procjena se temelji na Izvještaju specijalizovane kompanije za analizu blokčejna Chainalysis koji se odnosi za Bosnu i Hercegovinu gdje je navedeno je da su kripto novčanici iz BiH tokom perioda oktobar 2021. – oktobar 2022. godine zaprimili sredstava u vrijednosti od 29 milijuna dolara (~51 milion BAM) koja su identificirana kao nezakonite što predstavlja tek 1,14% u odnosu na ukupno evidentirani obim zaprimljenih sredstava, te 53 milijuna dolara (~93,2 miliona BAM) koji su identificirani kao rizične aktivnosti, a što predstavlja 2,08% od ukupno zaprimljenih sredstava. Uzimajući u obzir način na koji Chainalysis evidentira ukupan obim zaprimljenih sredstava, a što je objašnjeno u prethodnom tekstu, teško je procijeniti koliki je stvarni iznos eventualno opranih sredstava koja su konvertovana u fiat valute. Međutim, sigurno je da je on višestruko manji od iznosa navedenog u Izvještaju Chainalysis-a jer kriminalci često prebacuju sredstva između više vlastitih kripto novčanika kako bi zamaglili trag i otežali otkrivanje od strane nadležnih organa, a što očigledno dovodi do porasta ukupnog obima prometovanih sredstava. Međutim, bez obzira na ovo Procjena

⁴⁰ Podaci i mišljenje prikupljeni su putem Upitnika iz Metodologije.

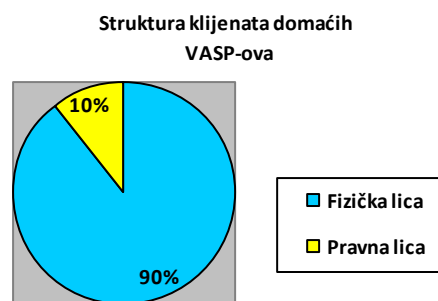
podržava stanovište da se VA koriste za pranje prihoda u vezi sa predikatnim krivičnim djelima identifikovanim gore.

Kada je u pitanju finasiranje terorizma (FT) povezanog sa VA i VASP-ovima međunarodne tipologije ukazuju na to da terorističke grupe i njihove pristalice sve više traže „donacije“ u VA, te da su terorističke organizacije kao što su ISIS i Al Qaeda primale „donacije“ u Bitcoinu.⁴¹ U vrijeme procjene u BiH nije bilo prijavljen nijedan ovakav slučaj, što svakako ne znači da istih nije ni bilo. Otežavajuća okolnost kod otkrivanja finasiranja terorizma (FT) povezanog sa VA i VASP-ovima je što, u odnosu na pranje novca, sredstva koja se koriste u najvećem broju slučajeva proizilaze iz legitimnih izvora, te što se finansiranje vrši putem transakcija u malim količinama VA i nerijetko preko nereguliranih VASP-ova. S time u vezi, a uprkos činjenici da u vrijeme procjene u BiH nije bilo prijavljenih slučajeva vezanih za FT koji su uključivali VA, ipak je procijenjeno da zloupotreba VA u ovu svrhu predstavlja srednji nivo inherentnog rizika. Ovo prije svega jer postoje određeni rizici od zloupotrebe društvenih mreža za reklamiranje i prikupljanje „donacija“ od strane organizacija i pojedinaca, a koje se najčešće vrše uz navođenje humanitarnih ili dobrotvornih razloga.

6. Procjena rizika od PN/FT prema profilu klijenta/korisnika

Prema prikupljenim podacima utvrđeno je da VASP-ovi koji su evidentirani u RS, svoje usluge pružaju pretežno fizičkim licima (90%), dok je broj pravnih lica koje koriste usluge VASP relativno malen (10%). Najveći domaći VASP iz RS (VASP-1) ima oko 19.000 registrovanih klijenata.

Kada su u pitanju inostrani VASP-ovo koji pružaju usluge i u BiH ne postoje zvanični statistički podaci o broju i strukturi klijenata. Međutim, prema nezvaničnim informacijama mjenjačnica Coinbase je sredinom 2022.godine imala oko 90.000 korisnika iz BiH, dok je procjena da najveća svjetska mjenjačnica Binance ima oko 200.000 korisnika iz BiH⁴². Nije poznato koliki je omjer fizičkih i pravnih lica koja koriste usluge stranih VASP-ova, ali je pretpostavka da veliku većinu, kao i kod domaćih VASP-ova, predstavljaju fizička lica koja investiraju u VA radi zarade, tj. preprodaje VA po skupljim cjenama u odnosu na kupovne.



Domaći VASP-ovi iz RS su obavezni procijeniti rizik od PN/FT i dovršiti postupak dubinske analize, primjenjujući pristup temeljen na riziku. Mjere dubinske analize klijenta trebale bi uključivati identifikaciju klijenta i provjeru identiteta klijenta, identifikaciju stvarnog vlasnika i poduzimanje razumnih mjera za provjeru njegovog identiteta, procjenu i razumijevanje svrhe i namjere, te prirode poslovnog odnosa, te provođenje stalne dubinske analize poslovnog odnosa uključujući kontrolu transakcija poduzetih tokom tog odnosa. Također, domaći VASP-ovi za visoko rizične klijente po pitanju PN/FT trebaju provesti pojačanu dubinsku analizu, a ista se može pokrenuti i kao rezultat većih transakcija, sumnjive aktivnosti klijenta, kada ime klijenta ne prođe provjeru, za klijente iz područja s višim

⁴¹ Middle East Media Research Institute, “The Coming Storm – Terrorists Using Cryptocurrency”, August 2019, <https://www.memri.org/reports/coming-storm-%E2%80%93-terrorists-using-cryptocurrency>

⁴² Podatke je dostavio domaći VASP

rizikom, kada je klijent politički eksponirano lice ili kada postoji neki drugi faktor rizika. Oba domaća VASP-a (VASP-1 i VASP-2) koja su poslovala u periodu prikupljanja podataka (2020-2022) navode da u potpunosti provode ove procedure, međutim ovo tek treba da bude potvrđeno i od strane nadležnog nadzornog organa (Komisije RS) jer u dosadašnjem periodu nije bilo provedenih kontrola na licu mjesta.

Kada su u pitanju inostrani VASP-ovi koji pružaju usluge i u BiH prema trenutnim propisima oni nemaju obavezu registracije svog poslovanja u BiH niti uspostavljanja kontakt tačke za komunikaciju sa domaćim organima. Također, oni nisu obavezni domaćem FOO dostavljati prijave sumnjivih transakcija (STR) za BH rezidente već tu obavezu imaju samo prema FOO-u zemlje u kojoj su osnovani. S time u vezi značajno je istaći da je domaći FOO u više navrata obavještavan od stranih FOO o sumnjivim aktivnostima BH državljanina, koje su oni zaprimali od globalnim VASP-ova registrovanim u tim državama. Izvršenim provjerama putem posjete internet stranicama inostranih VASP-ova utvrđeno je da svi globalni VASP-ovi koji pružaju svoje usluge i u BiH provode proceduru identifikacije i praćenja svojih klijenata, te da neki od njih čak i ne dozvoljavaju registraciju klijenata iz BiH zbog nedovoljne uređenosti BH legislative u vezi PN/FT. Međutim, domaći organi nisu u mogućnosti da kontrolišu da li i kako strani VASP-ovi provode te procedure nad klijentima iz BiH, što samo po sebi predstavlja povišen nivo rizika od PN/FT kako na strani fizičkih, tako i pravnih lica. Također, nepostojanje preciznih podataka koji se odnose na strukturu i broj klijenata iz BiH koji koriste strane VASP-ove predstavljalo je otežavajuću okolnost prilikom ove procjene. Međutim, bez obzira na navedene izazove Radna grupa je izvršila procijenu nivoa rizika od PN/FT za pojedine kategorije fizičkih i pravnih lica, a što je obrazloženo u nastavku teksta.

6.1. Fizička lica

Kada su u pitanju fizička lica skoro svi klijenti VASP-1 su isključivo domicilni korisnici, odnosno korisnici koji imaju državljanstvo ili prebivalište u BiH. Postoji veoma mali broj korisnika koji imaju registrovano prebivalište van BiH, ali su i dalje građani BiH. Broj stranih klijenata je zanemariv i uglavnom se radi o malim investitorima koji koriste domaći VASP za trgovanje, ali i za čuvanje VA. Za sva fizička lica domaći VASP-ovi imaju obavezu provoditi procedure koje se odnose na identifikaciju klijenata, monitoring i upravljanje rizicima od PN/FT, što podrazumjeva i prikupljanje informacija koje se odnose na porijeklo imovine. Prema tvrdnjama VASP-1 broj politički eksponiranih lica koja koriste njihove usluge je zanemariv i ista se po automatizmu svrstavaju u kategoriju visokog rizika i za ista se vrši propisana provjera.

Govoreći o broju i kvaliteti prijave sumnjivih transakcija (STR) koje zaprimaju nadležni organi u BiH, može se konstatovati da je saradnja sa pojedinim domaćim VASP-ovima na zadovoljavajućem nivou. Naime, utvrđeno je da FOO ima dobru saradnju sa određenim domaćim VASP-ovima u pogledu dostavljanja STR-ova i potrebne dokumentacije. S druge strane, FOO prijave sumnjivih transakcija dobija i od domaćih banaka prilikom bezgotovinskih transakcija između VASP-ova i klijenata iz BiH, koji se realizuju preko računa fizičkih lica po osnovu kupovine ili prodaje VA. Većinom su se transferi novca odnosili na plaćanje u korist računa inostranih kripto mjenjačnica. Kao osnov za sumnju zbog koje se vrši prijava sumnjive transakcije banke uglavnom obrazlažu da se radi o oblasti koja nije regulisana u BiH. Imajući u vidu da se u navedenim slučajevima radilo o ostvarivanju prihoda, FOO je obavještavao nadležne poreske organe, dok je u slučajevima u kojima je uočeno postojanje sumnje da se trgovina virtualnim valutama dovodi u vezu sa određenim kriminalnim aktivnostima obavještavan je nadležni policijski organ.

Sagledavajući cjelokupno stanje kada su u pitanju fizička lica procijenjeno je da posebno rizičnu grupu po pitanju PN/FT predstavljaju lica koja se bave online kockanjem i klađenjem putem internet platformi koje primaju VA kao metod plaćanja, kao i fizička lica koja koriste Darknet za trgovinu nedozvoljenim proizvodima. Ove grupe klijenata detaljno su obrađene u poglavlju 7. ovog dokumenta i iste su ocjenjene kao visoko rizične skupine.

Također, procijenjeno je da visok nivo rizika imaju i fizička lica koja vrše direktnu razmjenu ili plaćanje u VA uz korištenje različitih internet platformi za spajanje ponude i potražnje.

6.2. Pravna lica

Što se tiče pravnih lica koja posluju preko domaće mjenjačnice (VASP-1) utvrđeno je da postoje četiri kategorije klijenata:

1. Rudari – klijenti pravna lica koja se bave rudarenjem kriptovaluta;
2. Investitori – klijenti pravna lica koja investiraju na tržištu VA;
3. Sporadični – uglavnom klijenti koji su samo jedan put imali potrebu za nabavkom VA u određenu svrhu;
4. Ostali – (npr. trgovci koji omogućuju prihvrat plaćanja u VA za svoje robe i usluge).

Generalno sva pravna lica, bez adekvatnih finansijskih izvještaja, bez značajnijeg kapitala i bez jasne namjere i plana za investiranje, te čiji osnivači i menadžeri nemaju adekvatnu reputaciju se od strane VASP-1 smatraju se rizičnim, te se nad njima sprovode dodatne mjere za umanjene rizika SPN/FT. U nastavku je izvršena procjena za sve navedene kategorije pravnih lica.

6.2.1. Rudari

Prema procjeni jednog od domaćih VASP-ova u BiH je trenutno aktivno oko 2.000 rudara. U ranijem periodu broj rudara je zbog jeftine električne energije bio višestruko veći, ali je zbog rasta cijene električne energije u BiH i smanjenja brzine rudarenja Bitcoina došlo do značajnog smanjenja broja lica koja se bave rudarenjem. Prema Izvještaju Chainanalysisa ukupan obim zaprimljenih sredstava u BiH koja potiču od rudarenja u periodu oktobar 2021 - oktobar 2022 godine iznosio je oko 27,7 miliona BAM ili 0,7% u odnosu na ukupan obim zaprimljenih sredstava. Utvrđeno je da rudari, kako bi pokrili troškove rudarenja, prodaju dio izrudarene VA uglavnom putem globalnih mjenjačnica ali u manjem obimu i putem domaćih VASP-ova.

Rudarenje se generalno smatra manje rizičnim od ostalih načina sticanja VA jer je provjerljivo od strane VASP-ova. Međutim, uzimajući u obzir da postoje identifikovani modeli zloupotrebe rudarenja za PN/FT, prije svega kroz investiranje prljavog novca za kupovinu opreme za rudarenje koja dalje generira "čista" sredstva, te kroz tzv. "mješanje" izrudarene VA sa prljavom kripto imovinom⁴³, procijenjeno je da rudari predstavljaju srednji nivo rizika kada je u pitanju PN/FT.

6.2.2. Pravna lica - investitori

Kada su u pitanju klijenti koji kao pravna lica investiraju na tržištu VA preko VASP-1 obrazloženo je da se za iste sprovodi povećan nadzor u pogledu načina sticanja novca koji se

⁴³ Za više informacija pogledati poglavlje 8.2.10

investira, te se u postupku verifikacije naloga obavezno dokazuje identitet krajnjeg vlasnika u skladu sa važećim Zakonom o SPN/FT⁴⁴. Kod zloupotreba stranih pravnih lica pretpostavka je da se koriste VA za izbjegavanje nadzora i plaćanja poreskih obaveza kod transfera novca. Prema navodima VASP-1 primjećen je trend da pojedina novoosnovana jednočlana pravna lica sa sjedištem u Republici Srpskoj, čiji su osnivači državljani jedne države članice EU, pokušavaju da se registruju kao klijenti te vrše kupovinu VA. Obzirom da se uglavnom radi o pravnim licima koji nemaju redovan prihod iz redovne djelatnosti, već se uglavnom koriste za vršenje određenih usluga kako bi njihovi vlasnici plaćali manji porez u svojoj državi, domaći VASP tretira ih kao visokorizične, te se za takve slučajeve detaljno ispituju njihovi izvori prihoda i svrha investiranja.

Također, VASP-1 navodi da su identifikovana pojedina domaća pravna lica čija je svrha „poreska optimizacija“ odnosno namjera stranog vlasnika da određene poslove oprihode i oporezuje van svoje domicilne jurisdikcije.

U vezi sa svime navedenim procjenjeno je da strana pravna lica – investitori u VA koja investiraju putem domaćih VASP-ova predstavljaju visok nivo rizika od PN/FT, dok su domaća pravna lica – investitori ocjenjena kao srednje-visoko rizična, prevashodno zbog mogućeg izbjegavanja poreskih obaveza u vezi sa kapitalnim dobitcima od ulaganjima u VA.

6.2.3. Pravna lica - sporadični klijenti

Pravna lica koja su sporadični klijenti u većini slučajeva su žrtve ucjenjivačkog softvera (ransomware) i uglavnom samo jedanput nabavljaju VA za plaćanje otkupa tj. kako bi im ponovo bio omogućen pristup kriptovanim podacima. Ne postoje precizni statistički podaci o broju i iznosima plaćenih otkupnina, jer se iste u velikom broju slučajeva i ne prijavljuju nadležnim organima zbog straha od trajnog gubitka podataka, koji su u većini slučajeva od izuzetne važnosti za pravna lica. Nerijetko se dešava da, iako je otkupnina uredno isplaćena, podaci i dalje ostaju kriptovani, gdje se ucjenjivačima gubi svaki trag ili eventualno zahtjevaju dodatne uplate. Žrtve, nakon što uvide da su prevarene, odlučuju da slučaj prijave nadležnim organima. Prema prikupljenim podacima u periodu 2020-2022 u FBiH⁴⁵ je evidentirano ukupno 43 krivična djela povezana sa ucjenjivačkim softverom i traženjem plaćanja u VA. Ne postoje precizni statistički podaci koliko se ovih ucjena odnosi na pravna a koliko na fizička lica ali su pretpostavke da se većinom radi o pravnim licima jer ista uglavnom predstavljaju solventnije žrtve koje mogu biti ucjenjene za veće iznose u odnosu na fizička lica. Međutim, činjenica je da među ovim klijentima vjerovatno ima i onih koji kupuju VA iz drugih razloga, kao što je izbjegavanje poreskih plaćanja i sl. Zbog svega navedenog procjenjeno je da sporadični klijenti pravna lica predstavljaju srednji nivo rizika od PN/FT.

6.2.4. Ostali klijenti

Kada su u pitanju ostali profili klijenata, prije svega trgovci i ugostitelji, nije utvrđeno da postoje pravna lica u BiH koja direktno za svoje usluge ili robu primaju VA. Međutim, utvrđeno je da postoji najmanje jedna posrednička finansijska kompanija koja, uz određenu proviziju, svojim klijentima, putem aplikacije (digitalnog novčanika), omogućava plaćanje usluga i roba i u VA na način da ona kriptovalute kojima se vrši plaćanje putem domaće mjenjačnice (VASP-1) konvertuje u BAM kao jedino zakonsko sredstvu plaćanja.

⁴⁴ Iako VASP-ovi prema važećem Zakonu o SPNFT nisu eksplicitno navedeni kao obveznici ovog zakona VASP-1 navodi da provodi sve zakonom propisane mjere praćenja i identifikacije klijenta, te izvještavanja o sumnjivim transakcijama

⁴⁵ Ovo se odnosi samo na FBiH jer MUP RS nije dostavio tražene podatke.

Plaćanje/naplaćivanje roba i usluga vrši se jednostavnim skeniranjem QR aplikacije koji se instalira na mobilni telefon, a pravno lice koje vrši prodaju roba ili usluga uopšte ne mora da zna šta se dešava u pozadini trgovine, jer svoje usluge na kraju naplaćuje u BAM. Prema dostupnim podacima na internet stranici ove posredničke kompanije, na dan 28. septembra 2023. godine, 83 pravna lica sa prostora cijele BiH prihvatala su plaćanje putem ove aplikacije na ukupno 126 prodajnih mjesta.

Uzimajući u obzir da su sva pravna lica u BiH u obavezi svoja plaćanja i naplatu vršiti u BAM kao jedinom zakonitom sredstvu plaćanja, te da nisu identifikovana pravna lica koja krše ovu obavezu, procjenjeno je da trenutno postoji nizak nivo rizika od zloupotrebe VA u svrhu PN/FT kada su u pitanju trgovci i ugostitelji. Međutim, procjene su da će VA vremenom postajati sve zastupljenije i da će se širiti njihova upotreba te ne treba isključivati mogućnost zloupotrebe u svrhu PN/FT, a što stavlja veliku odgovornost na VASP-ove da provjere jesu li korisnici ili sredstva koja dolaze sa VA aplikacije legalna.

7. Procena rizika od PN/FT na osnovu odnosa s drugim privrednim sektorima

Utvrđeno je da većina klijenata trguje direktno sa VA za vlastitu finansijsku korist, odnosno koristi ih kao određeni vid ulaganja odnosno investicije za ostvarivanje kratkoročne ili dugoročne dobiti. Takođe, većina za tu namjenu koristi usluge centralizovanih VASP-ova i trguje sa VA koji imaju najveću tržišnu kapitalizaciju (npr. Bitcoin, Ethereum itd).

Određeni dio korisnika trguje visokošpekulativnom imovinom (tzv. altcoini) koji nisu široko dostupni i čija vrijednost oscilira u ogromnoj mjeri.

U smislu korištenja VA u drugim privrednim sektorima, a koji se ne odnose na direktna finansijska ulaganja, prema prikupljenim informacijama najzastupljeniji je online klađenje putem internet platformi koje primaju VA kao metod plaćanja. Konkretno, sektor klađenja je u većini jurisdikcija strogo regulisan, ponegdje i izričito zabranjen, što dovodi do pojave internet kockarnica koje na relativno lak i jednostavan način omogućuju klađenje. Obzirom da je pristup takvim klijentima finansijskim uslugama otežan ili onemogućen, pogotovo ako su u pitanju strani klijenti, VA se pojavljuju kao način da se izbjegne kontrola i nadzor pri priređivanju igara na sreću, odnosno gambling platformama u takvim jurisdikcijama.

Prema prikupljenim informacijama, u BiH ne postoji registrovani priređivač igara na sreću koji omogućuje uplate/isplate ili klađenje u VA, ali globalno postoji mnogo online kazina i igračnica koje nude ovu uslugu. Mnoge od njih su regulisane i legalno priređuju ovakav tip usluga, ali sigurno je i da postoje i nelegalni priređivači pogotovo u istočnoj Aziji gdje je kockanje u mnogim jurisdikcijama zabranjeno, ali je sveprisutno među populacijom.

Takođe, obzirom da takav vid „međunarodnog kockanja“ pogotovo koji se tiče organizacije tzv. „Poker turnira“ globalno stiže sve veću popularnost, jer omogućuje igru protiv igrača iz čitavog svijeta, pa tako učesnici online kockanja postoje i u BiH. VASP-1 je identifikovao nekoliko lica koje imaju transakcije VA povezane sa online kockanjem. Obzirom na interna pravila domaćeg VASP-a ovakvu djelatnost svrstana je u visok rizik, te se za takve klijente sprovode dodatne mjere nadzora i prikupljanja informacija o vrsti i obimu njihovog angažmana na ovakvim platformama.

U suštini, sigurno je da ovakav tip povezanosti VA sa online gamblingom postoji i u BiH, ali procjene su da nije zastupljen u nekoj većoj mjeri ili obimu. Međutim obzirom da je u pitanju vrlo dinamična djelatnost, posebnu pažnju treba obratiti na praćenje budućih trendova.

Drugi rizik za upotrebu VA u svrhe nelegalne trgovine odnosno korištenje VA za pribavljanje ili prodaju nelegalnih ili strogo kontrolisanih proizvoda, (droga, oružje, pornografski sadržaj, lijekovi i slično). Većina ovakvih transakcija se vrši ili direktnim putem između kupca i

prodavca (P2P) ili putem tzv. Darknet-a odnosno skrivene internet platforme koja omogućuje komunikaciju i razmjenu informacija te posredovanje u trgovini između kupaca i prodavaca. Poseban rizik predstavlja to što ovakve transakcije mogu biti izrazito malog iznosa, što otežava praćenje toka novca ukoliko se radi o maloj vrijednosti. Sistem za nadzor i praćenje transakcija koji koristi najveći domaći VASP za procjenu rizika, je u mogućnosti je da identifikuje transakcije i adrese povezane sa ovakvim platformama ili pojedincima, te se ovakvi slučajevi prijavljuju FOO.

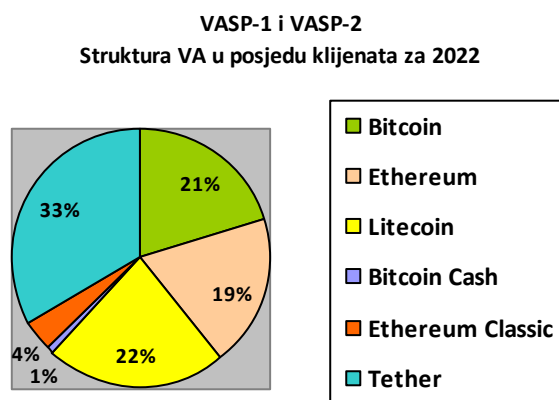
Kada su u pitanju određena fizička i pravna lica van finansijskog sektora (DNFBP) Radna grupa je prikupila podatke od nadzornih organa i strukovnih udruženja advokata, notara i računovođa, prometnika nekretninama kao i od nadzornih organa za subjekte koji se bave pružanjem usluga igra na sreću, kupoprodajom plemenitih metala i dragog kamenja i kupoprodajom roba velike vrijednosti. Prikupljeni podaci ukazuju da nije bilo evidentiranih slučajeva koji bi ukazivali da je u navedenim djelatnostima bilo slučajeva upotrebe ili zloupotrebe VA, što svakako ne znači da istih nema ili ih neće biti u budućnosti. Ključni aspekt u navedenim sektorima generalno, kada je u pitanju SPN/FT, jeste prije svega kvalitet rada nadzornih organa i njihova osposobljenost da prepoznaju slučajeve povezane sa PN/FT. Zbog svega navedenog procjenjeno je da međunarodno online kockanja i klađenja, te trgovina putem Darkneta gdje se plaćanje vrši u VA, predstavljaju visoko rizične djelatnosti od zloupotrebe VA u svrhe PN/FT, dok su DNFBP ocijenjena kao srednje rizične.

8. Procjena rizika od PN/FT prema tipu VA / usluga VASP

8.1. Analiza proizvoda VA i materijalnost usluga VASP-ova

Kao što je navedeno u poglavlju 4.6. *Sektor VA i VASP* u periodu 2020-2022. godine na području RS svoje usluge pružala su ukupno dva VASPA i to: VASP-1 kao centralizovana mjenjačnica koja korisnicima nudi digitalne novčanike za čuvanje, razmjenu, prijem i slanje VA i VASP-2 kao pružalac usluge kriptomata.

VASP-1 u ponudi je imao šest različitih VA, od čega pet kriptovaluta (Bitcoin, Ethereum, Litecoin, Bitcoin Cash i Ethereum Classic) i jedan tzv. stablecoin (USDT - USD Tether). Ukupan iznos VA koji se nalazio u posjedu klijenata VASP-1 tokom 2022. godine iznosio je oko 10,8 miliona BAM. VASP-2 obavljao je aktivnosti isključivo putem kriptomata (5 kom.) i u svojoj ponudi imao je tri vrste VA (Bitcoin, Etherum i Litecoin). Osim ovih VA u ponudi su bili i DOGE, BCH i USD ali isključivo za kupovinu tj. iste nije bilo moguće prodati putem kriptomata. VASP-2 pružao je svoje usluge u periodu od aprila 2021 do septembra 2022. godine, te nakon jula 2023. godine.⁴⁶ Ukupan iznos VA koji se nalazio u posjedu klijenata VASP-2 tokom 2022. godine iznosio je oko 1,23 miliona BAM. U dostavljenom odgovoru oba VASP-a navode da u ponudi nemaju VA iz grupe anonimnih VA, niti da su nudili usluge niti su sprovodili



⁴⁶ Nakon stupanja na snagu Izmjena i dopuna Zakona o tržištu hartija od vrijednosti RS ovaj VASP obustavio je svoju djelatnost do okončanja procesa upisa u evidenciju VASP-ova kod Komisije RS.

ponude za inicijalnu prodaju virtuelnih valuta (ICO). Međutim, utvrđeno je da najveći broj klijenata koristi domaći VASP samo kao ulaz u kripto, tj. odmah nakon što preko domaćeg VASP-a kupe VA iste prebacuju na svoje račune kod međunarodnih mjenjačnica gdje su u mogućnosti da trguju neuporedivo većim brojem VA. Osim toga, pojedine banke iz BiH dopuštaju svojim klijentima prilive i odlive u fiat valutama sa/na račune svojih klijenata i sa stranim VASP-ovima. Ne postoje zvanični podaci o vrsti i količini VA u posjedu klijenata iz BiH koje drže kod inostranih VASP-ova ili na nehostiranim novčanicima ali je činjenica da su klijenti iz BiH kroz navedene načine u mogućnosti da trguju svim vrstama VA, uključujući anonimne, pseudo-anonimne, platformske i stablecoine.

Obzirom na veliki broj različitih VA⁴⁷ nije bilo moguće vršiti pojedinačnu procjenu za svaku VA već je u nastavku dat pregled različitih tipova i podtipova egzistirajućih VA, s opisom i primjerima vrste. Izvršena je procjena inherentnog rizika osam tipova i podtipova VA sa aspekta njihove anonimnosti, upotrebljivosti i sigurnosnih značajki.

Tabela 1: Pregled vrsta VA u svijetu

Vrsta VA	Podtip	Opis	Istaknuti primjeri
Razmjena VA	Pseudo anonimni	<ul style="list-style-type: none"> • Koristi se uglavnom kao sredstvo razmjene ili pohrane vrijednosti • Transakcije se mogu povezati s određenim pošiljateljem 	Bitcoin, Litecoin
	Anonimni	<ul style="list-style-type: none"> • Slično pseudoanonimnim VA-ovima, ali se transakcije ne mogu povezati s određenim pošiljateljem 	Monero, Dash
	Platforme	<ul style="list-style-type: none"> • Omogućava pristup digitalnim tržištima i platformama • Primarno usmjereni na slučajeve upotrebe na određenom tržištu/platformi, ali se često koriste za razmjenu valuta 	Ethereum, ERC20 tokeni
	Stablecoins	<ul style="list-style-type: none"> • Nastoje da održe stabilnost cijena tako što su podržani rezervnom imovinom (na primjer, fiat valutama) 	Tether, USDC
Uslužni VA		<ul style="list-style-type: none"> • Sredstva koja korisnicima omogućuju pristup određenoj usluzi planirane ili operativne usluge ili proizvoda (na primjer, ekskluzivne pogodnosti za korisnike) i općenito nalikuju vaučerima 	FC Barcelona Fan Tokens
Sigurnosni VA	Sigurnosni VA	<ul style="list-style-type: none"> • Ekvivalentni su tradicionalnim vrijednosnim papirima, koji vlasnicima daju pravo glasa i osiguravaju isplate dividende, ali ne ispunjavaju sve uvjete "financijskih instrumenata" prema MiFID II/MiFIR 	Aspencoin
	Platforma VA sa sigurnosnim karakteristikama	<ul style="list-style-type: none"> • VA koje su izdavatelji predstavili kao platformske VA, ali imaju ugrađenu funkciju koja omogućuje dijeljenje prihoda vlasnicima VA 	Binance, Huobi
Zatvorene virtualne valute		<ul style="list-style-type: none"> • Dizajnirano da se koristi kao sredstvo razmjene unutar zatvorenih ekosustava (na primjer, video igre) 	World of Warcraft gold

⁴⁷ Prema podacima platforme CoinMarketCap iz mjeseca septembra 2023. godine u svijetu postoji preko 23.000 različitih kripto valuta.

Sve vrste VA su osjetljivi na rizik od PN/FT, a posebno anonimne. Anonimnost za razmjenu VA može biti uzrokovana prema zadanim postavkama zbog njihovih inherentnih tehnoloških svojstava ili putem rješenja drugog sloja, kao što su alati za anonimizaciju. Prema zadanim postavkama, anonimni VA pružaju najvišu razinu anonimizacije svojim korisnicima od svih vrsta VA. To znači da onemogućuju vanjskim promatračima da vide stanje adresa ili iznose transakcija. Primjeri takvih VA uključuju Monero i Zcash. Očigledno je da je takav proizvod dizajniran da zaštiti privatnost svojih korisnika, pa čak i ako namjera nije da se omogući ilegalna aktivnost, time ima veći rizik da bude korišten za PN/FT. Iako kriminal možda nije cilj ovih potonjih proizvoda, ovo je očigledno aspekt koji ih čini privlačnijim za upotrebu od strane kriminalnih elemenata. Jedna studija je pokazala da je preko 70% ICO-a po vrijednosti otišlo na ono što se smatralo „kvalitetnim projektima“, ali da je preko 80% projekata, po broju, identificirano kao prevare⁴⁸. Iz navedenog razloga anonimne VA su ocijenjene kao veoma visoko rizične VA kada je u pitanju PN/FT.

Za razliku od anonimnih VA, pseudoanonimni, platformski i stablecoin su tipovi VA koji su transparentni, što znači da transakcije i stanja može provjeriti i pratiti bilo koji korisnik. Stoga adrese koje su poslale ili primile VA te vrste mogu biti potencijalno povezane s identitetom osobe u stvarnom svijetu. Nadalje, internetske stranice kao što su "blockchain.com" ili "etherscan.io" omogućuju javnim internetskim korisnicima da provjere historiju svake adrese i transakcije koja se ikada dogodila na VA mreži.

Važno je spomenuti da u nekim slučajevima pseudoanonimni i platformski VA mogu postići sličnu razinu anonimnosti kao i anonimni VA. Korisnici mogu koristiti alate za anonimiziranje ili posrednike kako bi zamaglili transakcijske tokove i znatno otežali povezivanje identiteta s njima. Takvi alati mogu uključivati centralizirane mikserne ili posebna softverska rješenja koja korisnicima omogućuju međusobno miješanje sredstava bez koordinirajućeg tijela⁴⁹. Nadalje, nedavni trendovi u razvoju Bitcoin protokola sugeriraju da bi alate za anonimiziranje moglo postati lakše implementirati u budućnosti, čineći ih širom upotrebom⁵⁰. Iz navedenog razloga pseudoanonimne i platformske VA su ocijenjene kao visoko rizične kada je u pitanju PN/FT.

Stablecoin VA nude manje anonimnosti svojim korisnicima od anonimnih, pseudoanonimnih i platformskih VA. Stablecoin VA izdaje središnje upravljačko tijelo i obično nisu dizajnirani za maksimiziranje anonimnih karakteristika.

Sa aspekta upotrebljivosti pojedinih vrsta VA u svrhe PN/FT može se konstatovati da su zbog njihove likvidnosti najčešće zloupotrebjavaju pseudoanonimne i platformske VA, te stablecoini. Pseudo-anonimni VA-ovi imaju najveću tržišnu kapitalizaciju, potaknutu uglavnom Bitcoinom, koji čini više od 90% te vrijednosti. Pseudoanonimne i platformske VA, te stablecoini imaju više od 1 milijarde dolara obima trgovanja svaki dan. S druge strane anonimni VA imaju manje od 100 milijuna USD dnevnog volumena trgovanja na svim globalnim berzama jer samo nekoliko velikih berzi nudi trgovanje sa njima. Stoga se potencijalno više sredstava može oprati putem pseudoanonimnih i platformskih VA, te putem stablecoina nego putem anonimnih VA.⁵¹ Iz navedenog razloga stablecoin su ocijenjeni kao srednje rizična VA kada je u pitanju PN/FT.

Uslužne VA, sigurnosne VA i zatvorene virtualne valute imaju manju ranjivost na aktivnosti PN/FT od ostalih vrsta. Prvo, njihova je anonimnost ograničena, jer mnogi od njih zahtijevaju od korisnika da otkriju lične podatke izdavateljima VA. Drugo, nedostaje im značajna

⁴⁸ https://research.bloomberg.com/pub/res/d28giW28tf6G7T_Wr77aU0gDgFQ

⁴⁹ Coindesk, Binance Blockade of Wasabi Wallet Could Point to a Crypto Crack-Up

⁵⁰ Coindesk, An Army of Bitcoin Devs Is Battle-Testing Upgrades to Privacy and Scaling

⁵¹ <https://coinmarketcap.com/>

transakcijska i zamjenska likvidnosti, što ograničava njihovu upotrebljivost. Treće, njihova je sigurnost također ograničena jer provjeru valjanosti transakcija tih tipova VA obično kontrolira centralni upravljački entitet, koji može nametnuti određena ograničenja. Nadalje, pomoćni VA nisu dizajnirani za trgovanje na berzama, a razmjena se obično vrši samo između korisnika i vlasnika aplikacije. Zajedno ti faktori čine ove vrste VA uvelike neprikladnima za svrhe PN/FT i isti su ocjenjeni niskim nivoom rizika.⁵²

U nastavku je izvršena i dodatna procjena prijetnje prema dodatnim karakteristikama VA, a prije svega: prirodi i profilu, pristupačnosti kriminalcima, izvoru finansiranja, operativnim odlikama, olakšanosti kriminala i ekonomskom uticaju.

S time u vezi u narednoj tabeli izvršena je procjena inherentnog rizika za osam tipova i podtipova VA.

Vrsta VA	Podtip	Inherentni rizik
Razmjena VA	Pseudo anonimni	Visok
	Anonimni	Veoma visok
	Platforme	Visok
	Stablecoins	Srednji
Uslužni VA		Nizak
Sigurnosni VA	Sigurnosni VA	Nizak
	Platforma VA sa sigurnosnim karakteristikama	Srednji
Zatvorene virtualne valute		Nizak

Može se zaključiti da anonimne VA imaju vrlo visoku inherentnu razinu rizika kada je u pitanju PN/FT zbog svoje anonimnosti, upotrebljivosti i sigurnosnih značajki. Za mnoge od njih nije moguće adekvatno vršiti monitoring i utvrđivanje rizika transakcije, odnosno identifikovati pošiljaoca ukoliko se trguje putem VASP-a koji ne vrše identificiranje pošiljatelja i primatelja VA.

Sa druge strane, iako u periodu 2020-2022. godine u BiH nije bilo identifikovanih slučajeva PN/FT povezanih sa VA evidentno je da, kada su u pitanju ostala krivična djela koja su na neki način povezana sa VA, da kriminalci u BiH najčešće koriste Bitcoin za svoje isplate i uplate, a koji spada u pseudoanonimne VA. Međutim, uzimajući u obzir činjenicu da se veliki broj altcoina bez ikakvih poteškoća može putem VASP-ova lako zamjeniti za Bitcoin samo isticanje Bitcoina kao visoko rizične VA postaje bezpredmetno i suvišno. S time u vezi, generalna je ocjena da se gotovo sve vrste VA mogu koristiti u svrhu PN/FT, ali da je najčešća upotreba Bitcoina u završnoj fazi najvjerojatnije iz razloga što se najjednostavnije i najbrže može zamjeniti za fiat valutu u većim iznosima, te iz razloga što njegova vrijednost ne oscilira mnogo u poređenju sa ostalim vrstama VA.

8.2. Procjena inherentnog rizika u odnosu na VASP-ove

Procjena rizika je izvršena kako u odnosu na vrstu usluga koje pružaju VASP-ovi tako i u odnosu na druge načine i sredstva razmjene VA (P2P razmjena, brokeri, kriptomati, centralizirane i decentralizirane aplikacije, alati za anonimizaciju, rudari i validatori).

⁵² Vertikalna procjena rizika Luksemburga od PN/FT u vezi sa VA i VASP

8.2.1. Centralizovane mjenjačnice (CEX)

Centralizirane VASP mjenjačnice (CEX) su platforma za trgovanje VA koje kontrolira centralni entitet i one djeluju kao posrednik između kupaca i prodavača kriptovalute. Centralizirane mjenjačnice pohranjuju digitalnu imovinu u ime klijenata, određuju uvjete i odredbe trgovanja, te drže privatne ključeve novčanika svojih klijenata, a što je kritična komponenta prenosa kriptovaluta. Također obično zahtijevaju od korisnika platforme da prođu postupak provjere identiteta korisnika (eng. KYC) što uključuje ispunjavanje podataka o identitetu, podnošenje dokumenata za potvrdu identiteta i čekanje provjere KYC dokumenata. Obično se korisnicima daje dopuštenje za finansiranje svojih računa i započinjanje trgovanja nakon što su ispunjeni ovi koraci.

Globalno gledano, centralizirane berze najrazvijenija su podvrsta VASP-a po veličini i obimu trgovanja. Samo 227 najznačajnijih centralizovanih mjenjačnica, koje su izlistane na portalu Coinmarketcap, ima dnevni volumen prometa preko 150 milijardi dolara⁵³. Binance je najveća svjetska kripto berza po obimu trgovanja, sa 76 milijardi dolara dnevnog volumena trgovanja na Binance berzi od augusta 2022. i 90 milijuna klijenata širom svijeta. Na ovoj platformi korisnici mogu kupovati, prodavati i pohranjivati svoju digitalnu imovinu, kao i pristupiti preko 350 kriptovaluta i hiljadama trgovačkih parova.⁵⁴ Različite vrste tipova klijenata, veliki obim razmjene, te veliki broj klijenata kod centralizovanih mjenjačnica povećavaju rizike PN/FT.

Klijenti CEX-ova mogu biti kako fizička lica tako i institucionalni klijenti. Također, klijenti su nerijetko i sami VASP-ovi, na primjer brokeri ili subjekti uključeni u ICO koji žele razmijeniti prikupljene VA u fiat valutu. CEX obično nude aktivnosti s pseudoanonimnim ili platformskim VA, koje su prethodno ocijenjene sa vrlo visokim odnosno visokim stepenom inderentnog rizika. CEX-ovi omogućavaju razmjene virtuelnih valuta za virtuelne valute ali i virtuelnih valuta za fiat valute i obrnuto. Zbog toga su CEX-ovi sa aspekta rizika od PN/FT najrizičniji tip VASP-a jer, za razliku od ostalih vrsta predstavljaju mjesto ulaska i izlaska iz kriptovaluta, tj. omogućavaju zamjenu VA za fiat valute. Proces kupovine VA putem CEX-ova odvija se na način da klijent prvo mora izvršiti bezgotovinsku uplatu u fiat valuti. Kao sljedeći korak, kada kupac kreira tržišni nalog za kupnju za VA na berzi, berza pronalazi naloge koje su objavili drugi korisnici voljni prodati VA za fiat valutu i olakšava naknadno trgovanje. Jedanput kada kupe VA klijenti svoja sredstva mogu čuvati na samom CEX-u, ali ih mogu i pohranjivati u privatne tzv. nehostirane novčanike nad kojima CEX-ovi nemaju nikakvu kontrolu. Ovi novčanici su uglavnom anonimni i kriminalci ih koriste na način da imaju više ovakvih novčanika, te usitnjavaju sredstva i prebacuju ih iz jednog novčanika na drugi čime nastoje da prikriju identitet primaoca. Na kraju procesa "pranja sredstava" kriminalci VA sa nehostiranih novčanika, gdje je došlo do zamagljivanja identiteta pošiljaoca i primaoca, ponovo vraćaju na svoje novčanike kod centralizovanih mjenjačnica i mjenjaju ih za fiat valute, koje dalje ta sredstva uplaćuju na bankovne račune klijenata.

Svaki proces pranja novca koji je povezan sa VA i VASP sastoji se iz tri međusobno povezane faze: 1) plasman sredstava, 2) raslojavanje sredstava i 3) integracija.

Plasman se odnosi na početni unos nezakonite dobiti u finansijski sistem. Ilegalni novac već može biti u obliku VA (na primjer, zbog prodaje ilegalnih droga na Darknet-u za VA ili direktnom P2P kupovinom od drugog lica) ili u fiat valuti. U slučaju fiat plasmata, kriminalac se prvo treba registrovati kod centralizovane mjenjačnice i zamijeni fiat valutu za

⁵³ <https://coinmarketcap.com/rankings/exchanges/> na dan 9. juna 2023. godine

⁵⁴ <https://coinmarketcap.com/exchanges/binance/>

VA. U slučaju direktnog plasmana VA, kriminalac može poslati VA kako na novčanik otvoren kod bilo kojeg VASP-a tako i na nehostirane novčanike nad kojima samo oni imaju kontrolu. Značajno je naglasiti da sve vrste VASP-ova mogu biti zloupotrijebljeni tokom faze plasmana ako se prihodi od kriminala generiraju u VA-ovima, ali samo određene vrste VASP-ova mogu se koristiti za plasiranje prihoda generiranih u fiat valuti (centralizovane mjenjačnice).

U drugoj fazi (faza raslojavanja) kriminalci poduzimaju aktivnosti kojima nastoje udaljiti nezakoniti novac od njegova izvora, odnosno nastoje zamagliti tok transakcija pri čemu se koriste različite metode kao što su: usitnjavanje transakcija u VA i slanje jednom ili više VASP-ova, upotreba alata za anonimiziranje (tzv. mikseri), korištenja sistema decentralizovane razmjene (DEX), peer-to-peer razmjena i sl.

Zadnji korak u procesu pranja novca (faza integracije) uključuje povlačenje sredstava u gotovini na bankovni račun. Stoga posljednji korak gotovo uvijek uključuje centralizirane mjenjačnice (domaće ili inostrane) koje vrše konverziju VA u fiat i isplatu na bankovni račun.

Prema izvještaju kompanije Chainanalysis za Bosnu i Hercegovinu u periodu oktobar 2021- oktobar 2022. godine od ukupnog iznosa zaprimljenih sredstava (~3,96 milijardi BAM) čak 75,2% odnosilo se na centralizovanu razmjenu. Iz ovog izvještaja nije vidljivo koliki obim sredstava je razmjenjen putem domaćih a koliki putem međunarodnih CEX-ova, ali prostim upoređivanjem podataka koji su zaprimljeni od domaćeg CEX-a i domaćih banaka lako je zaključiti da se velika većina transakcija (preko 95%) odvijala preko međunarodnih CEX-ova. Zbog svega navedenog procjenjeno je da CEX-ovi imaju visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT. U toku vršenja procjene rizika postojala su mišljenja da domaći CEX-ovi imaju niži nivo inherentnog rizika u odnosu na međunarodne, ali zbog činjenice da u dosadašnjem periodu nadzorni organi nisu imali priliku da neposredno nadziru rad domaćih CEX-ova preovladalo je mišljenje da i oni do daljnjeg trebaju imati visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT.

8.2.2. Izdavatelji ICO/IEO

Početna ponuda novčića (eng. Initial Coin Offering - ICO) je vrsta finansiranja, koji koristi kriptovalute kao sredstvo za prikupljanje kapitala za kompanije koje su u ranoj fazi. Svaka kriptovaluta ili blockchain kompanija koja želi prikupiti sredstva za kreiranje aplikacije, usluge ili novog novčića može koristiti ICO za prikupljanje tih sredstava. Općenito, ovo znači da ulagači mogu kupiti kriptovalutu pri njenom prvom izdanju.

Kada je u pitanju Bosna i Hercegovina prikupljeni su podaci da je tokom posljednjih godina bilo nekoliko pokušaja ICO, dok je jedan slučaj dobio i sudski epilog zbog odluke banke da neće poslovati sa kompanijom iz RS koja je pokušala da predstavi, kao svoju, poslovnu ideju da rudari VA. Naime inostrana, sestrinska kompanija imala je poslovnu ideju da rudari VA u posebnim mobilnim postrojenjima koje nazivaju "Rudarska farma" (eng. Mining farm), a koja bi koristila izvore obnovljive energije, dobijene od privatnih solarnih i hidro elektrana lociranih u Bosni i Hercegovini. Razlog odabira Bosne i Hercegovine za lokaciju ovih rudarskih postrojenja jeste cijena električne energije koja je znatno bila povoljnija u odnosu na druge države u Evropi. Kao način prikupljanja investicija za njihovu inovativnu poslovnu ideju odlučili su da realizuju ICO, baziran na Ethereum blockchain-u, koristeći pametne ugovore ERC20 standarda i time kreirajući vlastiti token BMF token. Međutim, banka je raskinula poslovnu saradnju sa kompanijom iz RS, pa je cijeli slučaj dobio sudski epilog, gdje

je u prvostepenom postupku banka izgubila spor, a u drugostepenom dobila. Trenutno je slučaj pred Vrhovnim sudom RS.⁵⁵

Nasuprot ICO kod IEO (eng. initial exchange offering) ili početna ponuda razmjene odnosi se na događaj u kojem se prodaja tokena provodi putem utvrđenog načina razmjene kriptovaluta. To je način na koji novoosnovane organizacije prikupljaju kapital prodajom uslužnih tokena koji daju povlašteni status u organizaciji putem platforme za kripto razmjenu. Početna ponuda razmjene pruža sigurniju alternativu potencijalnim investitorima za kupnju tokena tokom faze prikupljanja sredstava sredstvima direktno iz njihovih novčanika za razmjenu. IEO-i su nastali u siječnju 2019. s pokretanjem BitTorrent tokena (BTT) od strane Binance Launchpada.⁵⁶

Izdavatelj ICO i IEO povezuje potencijalne kupce s kompanijom koja izdaje VA, a moguće je da ih i oni sami emituju. Stoga je osnovna aktivnost ovih izdavatelja slična djelatnosti centralizirane berze. Međutim, u poređenju s centraliziranim berzama, izdavatelji ICO i IEO manje su ranjivi na zlouporabu PN/FT-a zbog više faktora. Prvo, izdavatelji ICO i IEO obično nude VA platforme, koje imaju nižu ocjenu rizika od pseudoanonimnih ili anonimnih VA. Drugo, vrijednost ovakvih VA je veoma nestabilna što ne odgovara kriminalcima jer mogu da ostanu bez svojih sredstava usljed pada tržišne vrijednosti novoemitovane VA. S druge strane, obično treba proći određeno vrijeme između ICO/IEO izdavanja i datuma kada novoizdani VA postane dostupan za trgovanje. Stoga bi kriminalac koji bi kupio VA u ICO-u ili IEO-u morao čekati određeno vrijeme prije nego što bi ih mogao zamijeniti za fiat valute. Nakon što VA postane dostupan na berzi za trgovanje, njegova bi cijena mogla značajno pasti od izdavanja. Dakle, prihod kriminalca potencijalno može biti smanjen, čineći ICO ili IEO manje prikladnim za svrhe PN/FT-a. S druge strane, sektor ICO je veoma ranjiv na ICO prevare i očekuje se da će mnoge kompanije u budućnosti tražiti finansiranje putem ove metode. Procjenjeno je da ICO predstavljaju veoma visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/F od PN/FT uglavnom zbog potencijalne upotrebe ICO-a za počinjenje prevare, kao što se vidi u brojnim piramidalnim prevarama registrovanim u BiH.

8.2.3. Pružatelji usluga skrbničkih novčanika

Pružatelji usluga skrbničkih novčanika ranjivi su na zloupotrebu PN/FT jer ih kriminalci mogu koristiti za pohranjivanje VA-ova i njihov prijenos. CEX-ovi često pružaju i skrbničke usluge, držeći privatne ključeve korisnika. Iako ovo doprinosi jednostavnosti korišćenja, to takođe znači da korisnici rizikuju da izgube svoje vlasništvo ako im se profil hakuje. Globalno postoji više pružatelja usluga skrbničkih novčanika koji mogu osigurati skrbništvo nad visokorizičnim VA-ovima, kao što su pseudoanonimni ili anonimni VA-ovi. Sa druge strane šire prihvaćanje pružatelja usluga skrbničkih novčanika za zloupotrebu PN/FT ograničeno je njihovim relativnim nedostatkom sigurnosti za kriminalce, što proizlazi iz činjenice da njihovi operateri mogu zamrznuti račune i nametnuti cenzuru transakcijama svojih korisnika. Kriminalci bi mogli koristiti alternativna rješenja, kao što su specijalizirana softverska rješenja, kako bi samostalno čuvali svoje VA i smanjili svoju izloženost trećim stranama. Također na tržištu postoje i pružatelji usluga skrbničkih novčanika koji svoje usluge nude isključivo institucionalnim ulagateljima. Ovakvi skrbnici obično imaju visoke finansijske prepreke ulasku, što potencijalno smanjuje njihovu ranjivost na PN/FT. Na primjer, Coinbase Custody, najveći pružatelj usluga skrbništva na svijetu, prihvaća klijente s minimalnim saldom od 1 milijun dolara.⁵⁷ Međutim, i ova vrsta skrbnika nije pogodna za

⁵⁵ <https://brankopetrovic.blog/wp-content/uploads/2023/04/Studija-slucaja-Obaranje-dokaza-jednog-od-najvecih-kripto-sporova-u-istoriji-Neznanje-o-pravu-skodi.pdf>

⁵⁶ <https://cleartax.in/s/initial-exchange-offering-ieo>

⁵⁷ <https://www.coinbase.com/blog/coinbase-custody-acquires-xapos-institutional-business-becoming-the-worlds>

kriminalce jer nema anonimnosti. Kriminalci koji planiraju koristiti skrbnike za pranje novca morali bi proći KYC provjere. Zbog toga kriminalci radije biraju rješenja za samostalno skrbništvo koje ne zahtijevaju od korisnika da otkriju svoj stvarni identitet trećim stranama. S druge strane, prepoznat je rizik da pružatelji usluga skrbničkih novčanika nerijetko imaju vrlo ograničeno iskustvo u KYC/SPNFT procedurama u poređenju sa bankama. Zbog svega navedenog procjenjeno je da pružatelji usluga skrbničkih novčanika predstavljaju srednji nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT.

8.2.4. Peer-to-peer (P2P) razmjena

Decentralizirana priroda peer-to-peer (P2P) razmjene kriptovaluta vrlo je privlačna kriminalcima koji žele oprati nelegalna sredstva, budući da mjere transparentnosti kojih se pridržavaju brojni CEX-ovi na P2P platformama često nisu obavezne, što stvara izazov naporima organa za provođenje zakona da prate takve aktivnosti. Kriminalci koji žele izbjeći mjere praćenja klijenta (eng. KYC) koje provode renomirane mjenjačnice kriptovaluta počeli su zlorabljavati legitimne peer-to-peer razmjene u cilju pranja nelegalnih sredstva⁵⁸. U suštini P2P mjenjačnice su internet stranice s oglasima na kojoj prodavci i kupci mogu objavljivati svoje ponude i imati kripto novčanik za čuvanje imovine. Također ove platforme imaju chat za komunikaciju korisnika i escrow račun za držanje imovine dok se fiat plaćanje ne završi. Usklađivanje poslova obavlja se pomoću računarskih algoritama, a trgovci obično ne moraju otkriti svoj stvarni identitet što može povećati ranjivost peer-to-peer razmjene za svrhe PN/FT. Uloga P2P platforme je da jednostavno spoji kupce i prodavce uz malu naknadu, gdje klijenti prenose sredstva u lične novčanike odmah nakon izvršenja transakcije, bez da ih drži P2P mjenjačnica. Prije pokretanja prodaje, prodavac mora poslati svoju kriptovalutu u svoj novčanik na P2P mjenjačnici. Za početak trgovanja korisnik ove platforme može odabrati postojeću ponudu ili izraditi vlastiti oglas za ponudu. Nakon što netko prihvati ponudu i pokrene se trgovina, kripto se šalje na escrow račun. Ostaje tamo sve dok kupac prodavcu ne pošalje dogovorenu cijenu putem dogovorenog kanala plaćanja. Isplata može biti gotovinska, putem aplikacija za mobilno bankarstvo, upotrebom darovnih kartica, ali moguća je zamjena i za druge VA. Nakon što prodavac potvrdi da je primio novac, kupcu se predaje imovina u depozitu. Ako se kupac i prodavac ne mogu složiti je li plaćanje izvršeno, kripto ostaje u depozitu dok arbitar rješava spor.

Obzirom da prodavci i kupci imaju mogućnost direktne komunikacije nerijetko se sastaju i licem u lice kako bi zaključili transakciju.

Budući da peer-to-peer razmjene često ne zahtijevaju KYC i da nemaju centralnog poslužitelja, trgovanje na njima ne može se ograničiti. Izvještaj Chainalysis za 2020. godinu o stanju kripto kriminala istaknulo je da ovi faktori povećavaju prihvaćanje peer-to-peer razmjene od strane kriminalaca u svrhe PN/FT.⁵⁹

Sa druge strane peer to peer transakcije imaju i neka ograničenja kada je u pitanju PN/FT. Naime, za razliku od centraliziranih razmjena, peer-to-peer transakcije imaju visoke tehnološke prepreke za ulazak. Korisnici već moraju imati posebne VA platforme da bi ih koristili. Peer-to-peer razmjene često se može pristupiti samo putem posebnog softverskog rješenja treće strane. Na primjer, peer-to-peer razmjenama na mreži Ethereum ne može se pristupiti bez određenog proširenja preglednika. S time u vezi neminovan je zaključak da ove usluge mogu pružati samo informatičke kompanije ili visoko informatički edukovani pojedinci. Obzirom da je utvrđeno da neki rudari i VASP-ovi u BiH imaju sestrinske

⁵⁸ KYC (Know Your Customer) je sigurnosni proces u kojem tvrtke, uglavnom finansijske institucije, provjeravaju identitet klijenata kako bi smanjile mogućnost lažnog korištenja platforme.

⁵⁹ Chainalysis, 2020 Crypto Crime Report

informatičke kompanije nije zanemariv rizik da iste mogu biti upotrebljene za kreiranje P2P platformi.

Također, iako su P2P mjenjačnice dizajnirane na način da štite i kupca i prodavca još uvijek je visok rizik od prevare na njima. Na primjer, prodavac može primiti uplatu i odbiti osloboditi sredstva iz depozita. To dovodi do spora, a u nekim slučajevima prevarant bi mogao uvjeriti arbitra da nije primio depozit, te će zadržati gotovinu, a također i kripto. Rješavanje sporova na P2P platformama, posebno kada su iste suočene s velikom trgovinskom aktivnošću, nekada može potrajati danima.

Međutim, uobičajena prevara je navođenje prodavca da oslobodi svoju kriptovalutu iz depozitnog računa prije nego što primi plaćanje. Također je uobičajeno da prevaranti vrše plaćanja putem bankovnih transfera i poništavaju transakciju nakon što prime kripto. Dok se fiat transakcija može poništiti, kripto transakcija ne može.

Tehnološka složenost peer-to-peer mjenjačnica kao i navedene mogućnosti prevare dovode do ukupnog nedostatka likvidnosti na njima. Nizak obim razmjene otežava kriminalcima pranje velikih iznosa VA putem njih. Ukupna vrijednost koju su primila P2P tržišta u Bosni i Hercegovini u periodu od oktobra 2021. do oktobra 2022 godine bila je 4.72 miliona BAM, što predstavlja tek 0,12% od ukupnog iznosa zaprimljene vrijednosti u istom periodu. Međutim, iako ovaj iznos nije značajan sa aspekta ukupnog iznosa zaprimljene vrijednosti on svrstava BiH na visoko 65. mjesto kada je u pitanju Globalni indeks P2P razmjene koji je sačinila kompanija Chainalysis. Analiza broja transfera koji su prešli sa P2P platformi na adrese novčanika u BiH pokazuje da je u navedenom periodu u prosjeku mjesečno bilo oko 47 hiljada P2P transfera.⁶⁰ Ovaj broj obuhvata kako P2P transakcije između lica unutar BiH tako i P2P transakcija između lica unutar BiH i inostranstva, međutim nije bilo moguće utvrditi tačan omjer između unutrašnjih i prekograničnih transakcija. Ukoliko podijelimo ukupno zaprimljenu vrijednost sa ukupnim brojem P2P transakcija (~556.000) ispada da prosječna transakcija iznosi oko 8 BAM, što može voditi do zaključka da ovaj metod razmjene, iako visoko rizičan, ipak ima ograničenja kada je u pitanju PN/FT. Prema trenutnim zakonskim rješenjima u BiH nije moguće legalno uspostaviti i registrovati P2P platformu koja bi pružala usluge bez obaveznog procesa identifikacije pošiljaoca i primaoca. Međutim, imajući u vidu da za P2P platforme državne granice ne predstavljaju nikakvu prepreku rizik od PN/FT putem P2P razmjene postaje izraženiji i olakšan. Ovo je posebno interesantno jer je utvrđeno da na prostoru FBiH postoji najmanje jedan web portal za spajanje ponude i potražnje za široki broj roba i usluga. Iako se ovaj portal ne može smatrati klasičnom P2P platformom na njemu, pored ostalih roba i usluga, postoji veliki broj oglasa za kupovinu i prodaju VA. Kupac i prodavac najčešće ugovaraju sastanak licem u lice gdje vrše direktnu neposrednu razmjenu VA za fiat valute ili za drugu vrstu roba ili usluga. Ukoliko se ovo plaćanje vrši preko računa za banku ono predstavlja samo transakciju između dva pojedinačna klijenta, a ne između klijenta i tvrtke koja pruža P2P usluge, što stvara izazov za bankarski sektor u prepoznavanju sumnjivih transakcija.

Iako u Izvještaju Chainalysis-a za BiH nije navedeno koliki iznos sredstava P2P razmjene se može povezati sa kriminalnim aktivnostima, sama činjenica da se promet može vršiti bez identifikacije pošiljatelja i primatelja dovoljna je da se P2P razmjena ocijeni kao visoko rizična kada je u pitanju PN/FT.

8.2.5. Brokeri

Brokeri olakšavaju trgovanje između pojedinačnih kupaca i prodavaca koji ne mogu ili ne žele obavljati transakcije na otvorenoj berzi. Brokeri obično opslužuju institucionalne klijente

⁶⁰ Chainalysis Country Analysis Report on Bosnia 2021-2022, str.5

i globalno omogućuju trgovine vrijedne milijarde dolara. Oni su obično povezani s berzom, ali djeluju nezavisno. Trgovci VA često koriste brokere ako žele likvidirati veliku količinu VA po određenoj, dogovorenoj cijeni. Jedan od rizika povezanih sa brokerima su ugniježđeni računi. Putem ovih računa brokeri uvode klijente pod svoj glavni račun što otežava praćenje priliva i odliva sredstava po svakom klijentu pojedinačno. Naime, u cilju prikrivanja i zamagljivanja izvor sredstava kriminalci koriste brokere da prebace svoja sredstva preko njihovog računa na centralizovanoj berzi, a da oni toga nisu ni svjestani. Neke berze su se pozabavile ovim tako što su zahtevale da brokeri održavaju odvojene novčanike za svakog svog klijenta kako bi se lanac priliva i odliva vezanih za određenog klijenta lakše pratio.

Većina ugniježđenih usluga su legitimni poslovi i mnogi istaknuti brokeri bez šaltera (OTC) posluju putem ove vrste računa. Međutim, prema Chainalysis-u, problem je u tome što dok većina brokera vodi legitiman posao, neki od njih su specijalizirani za pružanje usluga pranja novca kriminalcima. Brokeri obično imaju mnogo niže KYC zahtjeve od burzi na kojima posluju. Mnogi od njih iskorištavaju ovu labavost i pomažu kriminalcima u pranju i unovčavanju sredstava, obično prvo razmjenom Bitcoina i drugih kriptovaluta u Tether kao stabilnu posredničku valutu prije nego što ih vjerojatno unovče u fiat. Chainalysis je utvrdio da je stotinu najaktivnijih brokera koji su svjesno prali sredstva za kriminalce primilo više od 3 milijarde dolara u 2019.⁶¹ U BiH nije registrovano postojanje ove vrste brokera i njihovih usluga.

Zbog svega navedenog procjenjeno je da brokeri predstavljaju srednji nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT.

8.2.6. Kriptomati

Kriptomati (eng. BTM - Bitcoin Teller Machine) su uređaji koji omogućuju kupnju VA korištenjem gotovine ili debitne kartice i neprekidno su povezani s internetom. Izgledaju poput bankomata namijenjenog za fiat novac, a sam uređaj sastoji se od skenera, otvora za novac i računala za upravljanje transakcijama. Također, neki kriptomati omogućuju i prodaju VA za gotovinu pomoću adrese novčanika koja se može skenirati. U nekim slučajevima pružaoci usluga kriptomata zahtijevaju od korisnika da imaju postojeći račun za transakcije na uređaju. Globalno, većina kriptomata ima određene iznose do kojih nije potrebno vršiti identifikaciju, a što kriminalci potencijalno mogu iskoristiti za PN. Naime, kako bi izbjegli bilo kakve postupke identifikacije, kriminalni deponenti primjenjuju tehniku usitnjavanja iznosa ispod limita za identifikaciju. Osim toga, kriminalci nerijetko, putem lažnih (falsifikovanih) dokumenata, vrše registraciju na kriptomatima, nakon čega vrše kupovinu VA, koju dalje prebacuju na nehostirane novčanike, a poslije na centralizovane mjenjačnice preko kojih vrše isplatu u fiat valutama.

Kada je u pitanju RS utvrđeno je da VASP-2 pruža usluge putem pet kriptomata. Ovi kriptomati su dvosmjerni, što znači da mogu izdati kriptovalute u zamjenu za domaću vrijednost (BAM), ali i obrnuto, mogu izdati fiat novac (BAM) u zamjenu za kriptovalute. Bankomat za svaku uslugu naplaćuje dodatni postotak naknade u iznosu od 5% od vrijednosti transakcije. Na ovim uređajima moguće je kupiti sljedeće kriptovalute: Bitcoin (BTC), Ethereum (ETH), Litecoin (LTC), BitcoinCash (BCH) i DogeCoin (DOGE), i prodati Bitcoin (BTC), Litecoin (LTC) i BitcoinCash (BCH)⁶². Važno je naglasiti da ovi kriptomati imaju dnevna (3.000 BAM), mjesečna (10.000 BAM) i godišnja (100.000 BAM) ograničenja, te je neophodna identifikacije prilikom kupovine/prodaje VA bez obzira na iznos transakcije. Postupak identifikacije podrazumjeva registraciju putem kriptomata na osnovu važećeg

⁶¹ <https://blog.chainalysis.com/reports/crypto-laundering/>

⁶² <https://www.dcx.ba/usluge-bankomati.html>

identifikacionog dokumenta sa slikom, registraciju telefonskog broja na koji se dostavlja pristupni kod, te popunjavanje PEP izjave.

Kada je u pitanju FBiH i BDBiH utvrđeno je da je tokom 2023. godine, na području grada Sarajeva, Tuzle i Brčkog jedna kompanija, bez odobrenja, postavila kriptomate (po jedan u Sarajevu i Tuzli i jedan u Brčkom) na kojima se može izvršiti razmjena VA u fiat valutu i obrnuto, te da svoje usluge pruža bez identifikacije klijenata, uz ograničenje pojedinačnih transakcija na iznos od 29.999 BAM.

Zbog svega navedenog procjenjeno je da kriptomati VASP-2 predstavljaju visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT, dok su bankomati u Sarajevu, Tuzli i Brčkom procjenjeni kao vrlo visoko rizični, prevashodno zbog činjenice da posluju bez nadzora i odobrenja za rad, te da ne provode mjere identifikacije i praćenja klijenata. Uzimajući u obzir da postoje dva različita nivoa procjenjenog rizika, s jedne strane na području RS i s druge strane na području FBiH i BDBiH, procjenjeno je da kriptomati u BiH imaju prosječno visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT.

8.2.7. Decentralizirane mjenjačnice (DEX)

Decentralizirana mjenjačnica kriptovaluta (DEX) je mjenjačnica koja je izgrađena na decentraliziranom, neskrbničkom blockchain sistemu koji prvenstveno podržava direktne peer-to-peer transakcije. Najveće i najpoznatije decentralizovane mjenjačnice su: OKX, Uniswap, PancakeSwap i dr.

Lako je pomiješati Peer-to-peer (P2P) mjenjačnice i DEX. Međutim, oni se vrlo razlikuju u načinu na koji omogućavaju trgovanje sa VA, pa čak i u tome kako su osnovane, posjedovane i vođene. P2P mjenjačnicu osniva, posjeduje i vodi registrirana kompanija. To je web stranica koja spaja prodavce i kupce i olakšava prenos kripto iz jednog novčanika u drugi. P2P mjenjačnica ne može postojati bez legalno registriranog subjekta koji stoji iza nje. Kompanija koja stoji iza P2P mjenjačnice održava je i pruža korisnicima svakodnevnu podršku. Ona također mora kontinuirano ispunjavati regulatorne zahtjeve kao što je traženje od korisnika da se identifikuju dostavljanjem identifikacionih dokumenata i njihove trenutne adrese. Međutim, činjenica je i da se P2P razmjena može lako prebaciti izvan mreže, jer se radi o portalu ili web stranici koja je smještena na poslužitelju.

S druge strane, decentralizirana mjenjačnica (DEX) je samostalna aplikacija na blockchainu čiji su procesi vođeni pametnim ugovorom. Ovaj pristup eliminira potrebu za posrednicima. DEX ne treba formalno registriranu kompaniju iza sebe. Kada se trguje na DEX-u, ne prodaje se niti se kupuje direktno od drugih. Trgovac nikada ne komunicira ni s kim osim s fondom likvidnosti kojim upravlja pametni ugovor. Sredstva koja pošalje idu u fond likvidnosti, a ono što prima dolazi također iz fonda likvidnosti. Dakle, u osnovi trguje se pametnim ugovorom. Zbog načina na koji je dizajniran, na DEX-u se može razmijeniti samo jedna kripto imovina za drugu, tj. ne može se pretvarati između kripto i fiat valuta. Regulatori imaju malo utjecaja da prisile DEX da slijedi njihove upute iz razloga što je ovakav vid trgovine ustvari samo kōd koji se izvodi na mreži računara. Budući da se DEX nalazi na blockchainu regulatori ga teško mogu zatvoriti. Nadalje, decentralizirane berze ne zahtijevaju od korisnika da dovrše KYC proces. To im omogućuje anonimno trgovanje. Također, ove aplikacije omogućuju korisnicima da zadrže autonomiju nad svojim privatnim ključevima za razliku od centralizovanih mjenjačnica koje imaju kontrolu nad novčanicima svojih klijenata. Budući da decentralizirane berze omogućuju direktne transakcije između kupaca i prodavaca i rade bez posrednika, imaju niže transakcijske naknade u poređenju s centraliziranim mjenjačnicama. Međutim sa aspekta PN/FT, decentralizirane mjenjačnice imaju nekoliko nedostataka, a jedan od njih je da često pate od nižeg nivoa likvidnosti u poređenju s centraliziranim berzama zbog svoje obično manje korisničke baze i obima trgovanja. Prema izvještaju kompanije

Chainalysis za Bosnu i Hercegovinu u periodu oktobar 2021- oktobar 2022 godine od ukupnog iznosa zaprimljenih sredstava (~3,96 milijardi BAM) oko 20% odnosilo se na aktivnost decentralizovane razmjene.

Drugi nedostatak, u poređenju s centraliziranim mjenjačnicama, je što su one više tehničke prirode i zahtijevaju određeni stepen poznavanja blockchain tehnologije da bi se koristile. Korisnici, na primjer, moraju koristiti kompatibilne novčanike za trgovanje na platformama i moraju upravljati svojim privatnim ključevima. Ovi koraci, koji ponekad mogu biti izazovni, mogu rezultirati gubitkom imovine zbog pogrešaka, posebno za trgovce početnike i ulagače.⁶³

Također kriminalcima ne pogoduje ni činjenica da na decentralizovanim mjenjačnicama ne mogu vršiti zamjenu VA za fiat valute.

Međutim, i pored ovih karakteristika koje smanjuju nivo ranjivosti procjenjeno je da DEX-ovi predstavljaju visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT, prevashodno zbog utvrđenog obima trgovine na njima od strane klijenata iz BIH, anonimnog načina trgovanja i odsustva identifikacije i praćenja klijenta (KYC).

8.2.8. Mikseri-alati za anonimizaciju

Alati za anonimiziranje ili "mikseri" su internetske usluge koje se koriste za prikrivanje transakcijskih tokova i povećanje anonimnosti korisnika. Oni su postali popularan alat za one koji žele svoje finansijske transakcije zadržati privatnima. Kriminalci često koriste neregulirane decentralizirane miksera i Darknet⁶⁴ kako bi izbjegli regulatorne zahtjeve za praćenje klijenta (KYC). U suštini, mikser zamagljuje lanac transakcija na blockchainu tako što povezuje sve transakcije na istoj bitcoin adresi i šalje ih zajedno kroz složeni, polunasumični niz lažnih transakcija, na način da izgledaju kao da su poslana s druge adrese, što izuzetno otežava povezivanje određenih adresa s određenom transakcijom. Usluge miksera rade primanjem uputa od korisnika za slanje sredstava na određenu bitcoin adresu, za što pružalac usluge miksanja naplaćuje proviziju.⁶⁵ Za provođenje nedopuštenih aktivnosti korištenjem miksera kriminalci obično koriste jedan kripto novčanik koji se nalazi na javnom internetu (eng. Clearnet) i dva ili više kripto novčanika koji rade isključivo na Darknetu. Na primjer, napadač će poslati kripto iz novčanika smještenog na javnom internetu u miksera. Nakon miksanja oprana VA se prenosi u TOR novčanike kriminalaca⁶⁶.

Prema izvještaju Chainalysisa, analitičke tvrtke za blockchain, mikseri su 2022. godine obradili ukupno 7,8 milijardi dolara, od čega je 24% došlo sa nezakonitih adresa, dok su 2021. godine obradili 11,5 milijardi dolara, od čega je samo 10% došlo sa nezakonitih adresa. Podaci sugeriraju da su legitimni korisnici smanjili svoju upotrebu miksera, vjerovatno zbog akcija agencija za provođenja zakona, dok su ih kriminalci nastavili koristiti. Također je vrijedno napomenuti da se velika većina nezakonite vrijednosti koju obrađuju mikseri sastoji od ukradenih sredstava.⁶⁷ Prema izvještaju FATF-a, međuvladine organizacije koja razvija smjernice protiv pranja novca, mikseri bitcoina jedna su od najvećih prijetnji naporima protiv

⁶³ <https://cointelegraph.com/learn/centralized-vs-decentralized-crypto-exchanges>

⁶⁴ Darknet je termin koji se odnosi na specifičnu kolekciju web-stranica koja postoji na enkriptovanoj mreži i ne može se pronaći korištenjem tradicionalnih internetskih pretraživača. Skoro svi sajtovi na Darknet-u kriju svoj identitet koristeći alat za enkripciju.

⁶⁵ https://knepublishing.com/index.php/Kne-Social/article/view/1523/3612#content/citation_reference_3

⁶⁶ TOR novčanici su anonimni novčanici dizajnirani da zadrže skriven identitet svojih korisnika. TOR funkcioniše tako da mijenja lokaciju internetske adrese korisnika i šifrira internetsku adresu preusmjeravanjem korisničke mreže preko više udaljenih poslužitelja.

⁶⁷ https://go.chainalysis.com/rs/503-FAP-074/images/Crypto_Crime_Report_2023.pdf

pranja novca u prostoru kriptovaluta. U izvješću se navodi da mikseri kriminalci uglavnom koriste za pranje novca i izbjegavanje otkrivanja od strane policijskih tijela.

Kada je u pitanju regulacija upotrebe miksera u nekim zemljama mikseri bitcoina trenutno su ilegalni ili rade u legalnoj sivoj zoni. Na primjer, u Sjedinjenim Američkim Državama korištenje bitcoin miksera smatra se kršenjem zakona protiv pranja novca, dok u Japanu bitcoin mikseri mogu raditi samo ako imaju dozvolu vlade. Slično tome, u Europskoj uniji bitcoin mikseri podliježu propisima protiv pranja novca i moraju biti u skladu sa zahtjevima Know Your Customer (KYC) i Anti-Money Laundering (AML).⁶⁸ Kada je u pitanju BiH, trenutno ne postoje propisi koji dozvoljavaju registraciju usluge miksera, ali također ne postoje ni propisi koji zabranjuju upotrebu istih, tako da se može konstatovati da je ovo područje u potpunosti pravno neregulirano. Radna grupa prilikom analize slučajeva nije evidentirala konkretne slučajeve zloupotrebe miksera u svrhu PN/FT, što svakako ne znači da isti ne postoje. Međutim značajno je naglasiti da su evidentirani slučajevi zloupotrebe Darkneta za kupovinu ilegalnih i nedopuštenih sredstava gdje su kao sredstvo plaćanja korištene VA. Ovo je bitno iz razloga što su ovi slučajevi nerijetko u uskoj vezi sa zloupotrebom miksera u cilju prikrivanja identiteta i transakcije.

Zbog svega navedenog procjenjeno je da mikseri VA predstavljaju vrlo visok nivo inherentnog rizika kada je u pitanju PN/FT.

8.2.9. Rudari/validatori

Rudarenje je izraz koji se koristi za opisivanje procesa provjere valjanosti transakcija koje čekaju dodavanje u blockchain bazu podataka za VA koje funkcioniraju na principu blockchainovog tzv. "Dokaza o radu" (eng. Proof of Work). Brojne su VA koje se mogu rudariti, ali svakako je najpoznatiji Bitcoin. VA kao što je Bitcoin nema centralizirane organe koje potvrđuju transakcije. Kod Bitcoina taj posao obavljaju rudari. U tom procesu stvaraju nove Bitcoine. Na blockchainovima koji funkcioniraju na principu tzv. "Dokaza o radu" rudarenje uspostavlja hronološki redoslijed transakcija, što je bitno kako bi se osiguralo da se prethodni unosi u kripto "otvorenu knjigu" ne mogu promijeniti. Ako se transakcija želi uspješno potvrditi i uključiti, ona mora biti zapakirana u blok koji mora biti u skladu sa strogim pravilima šifriranja, te provjerena i potvrđena od strane rudara na mreži. Proces se naziva rudarenje zbog mnogih paralela s iskopavanjem zlata. Oba scenarija uključuju ulaganje velike količine rada i energije u proizvodnju vrlo vrijedne imovine.

Najuspješniji rudari se nagrađuju novim Bitcoinima ako uspješno dodaju novi blok u blockchain. U cilju postizanja veće računarske snage rudari se udružuju, stvarajući takozvane "rudarske bazene" kako bi mogli udružiti snage. Nagrada se zatim raspoređuje proporcionalno radu koji je svaki član grupe obavio. Oni s više računalne snage dobivaju višu nagradu. Postoji ekonomski poticaj za rudarenje Bitcoina kada su troškovi povezani s rudarenjem Bitcoina (električna energija i računarska oprema) niži od vrijednosti nagrada za rudarenje. Može se dogoditi da nagrada za rudarenje ne pokrije troškove rudarenja. U tom slučaju mnogi ljudi nastavljaju s rudarenjem, ponajviše zbog uvjerenja da će Bitcoin u budućnosti vrijediti više. U BiH je, u posljednjih nekoliko godina, došlo do višestrukog pada broja rudara, prevashodno zbog rasta cijena električne energije i pada vrijednosti VA koje se rudare. Procjene jednog od domaćih VASP-ova su da na području BiH trenutno ima oko 2.000 rudara, dok ih je na vrhuncu bilo i do 20.000.

Ekstrapolacijom ovih podataka i konsultacijom sa eksternim izvorima informacija, uz transakcionu aktivnost koju promatraju domaći VASP-ovi iz RS, može se zaključiti da se izrudarena VA većim dijelom razmjenjuje preko domaćih VASP-ova. Međutim, prema

⁶⁸ <https://bravenewcoin.com/insights/why-bitcoin-mixers-are-a-double-edged-sword-for-anti-money-laundering>

dostupnim saznanjima trenutno se rudari veoma mali broj VA, uglavnom Chia, prevashodno jer je rudarenje Bitcoina postalo neisplativo prevashodno zbog velikih troškova i male brzine rudarenja.

Noviji blockchainovi obično koriste tzv. "Dokaz o ulogu" (eng. Proof of Stake) i druge mehanizme konsenzusa i ne trebaju, niti dopuštaju rudarenje. Danas je ova vrsta VA dominantna u odnosu na onu koja koje funkcionišu na principu tzv. "Dokaza o radu."

Rudari (validatori) na nekoliko načina mogu vršiti PN/FT. Osnovni način je da prljavi novac investiraju u kupovinu opreme za rudarenje, koja će zatim generirati VA za njih. Zamjenom izrudarene VA za fiat valutu kriminalci dolaze do čistih (opranih) sredstava.

Također, specijalizira kompanija Chainalysis navodi da je u zadnje vrijeme primjetan trend da kriminalci "mješaju" izrudarene VA sa kripto imovinom koja je prebačena sa novčanika povezanih s ucjenjivačkim softverom (eng. Ransomwar) i prevarama. Proces se odvija na način da novčanici VA koji su povezani sa ucjenjivačkim softverom i /ili prevarama šalju sredstva u rudarske bazene gdje ih mješaju sa izrudarenim VA, odakle ih dalje prebacuju na VASP-ove kako bi prikriji porijeklo sredstava i stvorili iluziju da su ta sredstva prihod od rudarenja, a ne od ucjene ili prevare.⁶⁹ Međutim, za sve navedeno kriminalcima je potrebno sofisticirano tehničko znanje o postavljanju procesa rudarenja i potvrđivanja transakcija, te značajna početna kapitalna ulaganja.

Iako agencije za provedbu zakona u BiH nisu prijavile da su evidentirale slučajeve zloupotrebe rudarenja u svrhu PN/FT, zbog gore opisanih modaliteta zloupotrebe procjenjeno je da rudari predstavljaju srednji nivo rizika.

Tabela : Inherentni rizik u odnosu na VASP

Vrsta VASP-a	Podtip	Inherentni rizik
Mjenjači	Međunarodne centralizovane mjenjačnice	Visok
	Domaće centralizovane mjenjačnice	Visok
Izdavatelji VA	ICO/IEO	Vrlo visok
Skrbnici	Pružatelji skrbničkih novčanika	Srednji
Vrsta VASP-a	Podtip	Inherentni rizik
	P2P razmjena	Visok
	Brokeri	Visok
	Kriptomati	Visok
Usluge i proizvodi razmjene	Decentralizovane aplikacije	Visok
Ostalo	Alati za anonimizaciju	Vrlo visok
	Rudari i validatori	Srednji

9. Opća procjena rizika od PN/FT

⁶⁹ <https://blog.chainalysis.com/reports/cryptocurrency-mining-pools-money-laundering/>

Iako u periodu 2020-2022. godine nije bilo registrovanih krivičnih djela PN/FT povezanih s VA i VASP utvrđeno je da postoji opća i posebna izloženost rizicima od PN/FT, gdje je izloženost rizicima pranja novca veća je od izloženosti rizicima finansiranja terorizma. Prosječan rizik od PN u BiH ocjenjen je kao visok, dok je prosječan rizik od FT ocjenjen kao srednji.

10. Tretman rizika

Tokom izrade Procjene utvrđena je opća i posebna izloženost rizicima od PN/FT povezanih s VA i VASP. Tretman identifikovanih rizika Radna grupa je sagledala kroz analizu prisutnih resursa i sektorskih politika, te zakonodavnog, institucionalnog, regulatornog i nadzornog okvira za SPN/FT u vezi sa VA i VASP.

10.1. Rizici povezani sa resursima

Najznačajniju ulogu u sistemu SPN/FT, kada su u pitanju državni organi, svakako imaju: nadležna ministarstva i tužilaštva, FOO, policijske agencije, agencije za bankarstvo, komisije za hartije od vrijednosti/vrijednosne papire, agencije za osiguranje, poreski organi, kao i druge institucije i nadzorna tijela za provedbu zakona. Obzirom na brojnost nadležnih organa zasigurno je da su ulaganja u ljudske i materijalno-tehničke resurse koji se koriste za borbu protiv PN/FT značajna, ali je pitanje da li su i dovoljna. Ova ocjena iako generalna odnosi se i na ulaganja u SPN/FT u vezi sa zloupotrebom VA i VASP. Naime, Radna grupa nije uspjela prikupiti dovoljno podataka o raspoloživim resursima i kapacitetima ovih institucija za borbu protiv PN/FT u vezi VA i VASP na osnovu kojih bi se mogla napraviti ozbiljnija analiza. Međutim, obzirom da je PN/FT u vezi sa VA i VASP relativno noviji fenomen koji zahtjeva kako stručna znanja i vještine tako i savremenu opremu i softvere, zasigurno je da su u svim institucijama potrebna dodatna i kontinuirana ulaganja u resurse, bilo da se radi o ljudskim ili materijalno-tehničkim. Ovo ima posebnu važnost zbog činjenice da je svijet VA vrlo dinamičan i promjenjiv. U cilju prevazilaženja nedostataka specijalizovane opreme ili potrebnih znanja nadležna tijela primorana su, nerijetko, da se u okviru svojih istraga povezanih sa PN/FT u vezi sa VA i VASP oslanjaju na besplatne ili jeftine softvere za analizu blockchaina ili eksterne specijalizovane kompanije za analizu blockchaina pa i same VASP-ove. Utvrđeno je da pojedini domaći VASP-ovi posjeduju zadovoljavajuće analitičke alate za analizu blockchaina, te identifikaciju transakcija povezanih sa Darknetom, online kockarnicama, mikserima i drugim visokorizičnim platformama. Zasigurno je da bi nadležni organi povećali svoju efikasnost ukoliko bi neposredno raspolagali sa ovim alatima. Međutim, samo posjedovanje alata nije dovoljno već je potrebna i stalna edukacija i osposobljavanje službenika.

10.2. Zakonodavni i regulatorni rizici

Identifikovane su slabosti zakonodavnog okvira kada je u pitanju regulativa u vezi VA i VASP-ova, prije svega na nivou BiH, ali i na nivou FBiH i BDBiH. Kao što je ranije navedeno, regulacija postoji samo u RS, dok na ostalim nivoima uopće ne postoji zakonodavni niti regulatorni okvir koji uređuje ovu oblast. Propisima RS definisani su pojmovi VA i VASP, propisana je obaveza evidencije VASP-ova, precizirano je koju vrstu usluga mogu pružati evidentirani VASP-ovi, određen je nadležni organ za vođenje evidencije VASP-ova i nadzor u pogledu usklađenosti njihovog poslovanja sa zakonom i drugim

propisima kojima se uređuje SPN/FT, propisana su određena ograničenja za VASP-ove kada su u pitanju raspolaganja sredstvima ulagača, nametnuta je obaveza informisanja ulagača o riziku ulaganja u VA, te su propisana ovlaštenja nadzornog organa i sankcije koje se mogu izreći. Sa druge strane propisima FBiH i BDBiH nije izričito zabranjen rad VASP-ova što ostavlja prostor za pojavljivanje neregistrovanih i nenadziranih VASP-ova. U cilju prevazilaženja ovog nedostatka pokrenuta je procedura izrade novog Zakona o SPN/FT kojim se vrši usklađivanje sa Direktivama i Uredbama Evropske unije u oblasti SPN/FT, te standardima i preporukama FATF-a i MONEYVAL-a. Ovim Zakonom i VASP-ovi bi trebali biti definisani kao obveznici provođenja mjera SPN/FT, te će biti određeni nadzorni organi nad radom VASP-ova u oblasti SPN/FT i propisane kaznene odredbe za neprovođenje propisanih mjera na SPN/FT. Na ovaj način VASP-ovi će se izjednačiti sa ostalim obveznicima Zakona kada je u pitanju obaveza provođenja identifikacije i praćenja klijenta, pojačanog praćenja, prijave sumnjivih transakcija i drugih propisanih mjera. Međutim, i nakon usvajanja ovog zakona ovaj nedostatak neće biti u potpunosti uklonjen sve dok FBiH i BDBiH ne donesu svoje propise kojima će se regulisati registracija VASP-ova. Usljed nedostatka adekvatne regulative u FBiH i BDBiH postoji rizik od pojavljivanja nelegalnih VASP-ova za koje je procijenjeno da predstavljaju vrlo visok rizik za PN/FT, a to potvrđuje i nedavno neovlašteno instaliranje kriptomata na području grada Sarajeva i Tuzle u FBiH, te na području BDBiH. Nadležna tijela poduzimaju određene aktivnosti kako bi se rad ovih kriptomata regulisao u skladu sa propisima koji regulišu SPN/FT. Osim toga, utvrđeni su i brojni oglasi za kupovinu/prodaju VA na najmanje jednoj platformi u FBiH koja omogućuju povezivanje ljudi s ciljem kupnje, prodaje ili razmjene proizvoda i usluga široke potrošnje. Preko ovakvih oglasa privatna lica stupaju u kontakt licem u lice i vrše kupoprodaju VA, što je procijenjeno kao visok rizik od PN/FT. U cilju reduciranja ovog rizika Radna grupa je mišljenja da je potrebno propisati uslove pod kojima ovakve platforme mogu objavljivati kupoprodajne oglase koji uključuju VA uz obavezno provođenje mjera identifikacije kupaca i prodavaca.

10.3. Upravljanje rizicima povezanim sa VA i VASP

Govoreći o upravljanju rizicima povezanim sa VA i VASP jasno je naznačeno da osim domaćih, klijenti iz BiH mogu da koriste usluge i inostranih VASP-ova, što pored CEX razmjene obuhvaća i upotrebu DEX-ova. Može se konstatovati da, kada su u pitanju domaći VASP-ovi registrovani u RS, postoji zadovoljavajući zakonodavni i regulatorni okvir, te nadzorni organ nadležan za kontrolu usklađenosti njihovog poslovanja sa zakonom i drugim propisima kojima se uređuje sprečavanje pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti. Domaći VASP-ovi su obavezni procijeniti rizik od PN/FT i dovršiti postupak dubinske analize, primjenjujući pristup temeljen na riziku. Mjere dubinske analize klijenta trebale bi uključivati identifikaciju klijenta i provjeru identiteta klijenta, identifikaciju stvarnog vlasnika i poduzimanje razumnih mjera za provjeru njegovog identiteta, procjenu i razumijevanje svrhe i namjere, te prirode poslovnog odnosa, te provođenje stalne dubinske analize poslovnog odnosa uključujući kontrolu transakcija poduzetih tokom tog odnosa. Također, domaći VASP-ovi za visoko rizične klijente po pitanju PN/FT obavezni su provesti pojačanu dubinsku analizu, a ista se može pokrenuti i kao rezultat većih transakcija, sumnjive aktivnosti klijenta, kada ime klijenta ne prođe provjeru, za klijente iz područja s višim rizikom, kada je klijent politički eksponirano lice ili kada postoji neki drugi faktor rizika. Osim navedenog dužni su u potpunosti surađivati s tijelima nadležnim za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma i prijavljivati sumnjive transakcije. Na osnovu prikupljenih informacija utvrđeno je da evidentirani VASP-ovi imaju propisane interne procedure u smislu primjene Zakona o SPN/FT, te dodatne procedure koje se odnose na identifikaciju,

monitoring i upravljanje rizikom vezano za interne procese u poslovanju sa VA i klijentima. Osim toga, postoji i odgovorna osoba za SPN/FT, te se sprovodi edukaciju zaposlenih u vezi SPN/FT putem obaveznih seminara.

VASP-1 posjeduje i poseban sistem za praćenje i nadzor, te analizu i forenziku svih dolaznih i odlaznih transakcija VA, na osnovu kojih vrše monitoring u vezi podataka iz međunarodnih baza podataka koje se odnose na pranje novca, finansiranje terorizma, kriminal, sankcije, te da na osnovu toga kreiraju procjenu rizika za svaku transakciju VA. Ovaj sistem omogućuje i detaljnu analitiku, vizuelizaciju kao i forenziku za bilo koju adresu virtuelnih novčanika, transakciju ili entitet. Obzirom da se u slučaju VASP-1 radi o centralizovanoj mjenjačnici sve VA kao i fiat valute ulagača koje se nalaze na platformi su pod njihovoj kontrolom i u svakom momentu mogu biti blokirane na zahtjev službenih organa.

Oba domaća VASP-a (VASP-1 i VASP-2) koja su poslovala u periodu prikupljanja podataka (2020-2022), u dostavljenom odgovoru, navode da u potpunosti provode ove procedure, međutim ovo tek treba da bude potvrđeno i od strane nadležnog nadzornog organa (Komisije RS) jer u dosadašnjem periodu nije bilo provedenih kontrola na licu mjesta.

Zbog specifičnosti segmenta poslovanja VASP-ova, zakonom je propisano da su VASP-ovi dužni da korisnike usluga, prije uspostavljanja transakcija sa virtuelnim valutama, informišu o rizicima obavljanja transakcija sa virtuelnim valutama, uključujući rizik od djelimičnog ili potpunog gubitka novčanih sredstava odnosno druge imovine, kao i o tome da se na transakcije sa virtuelnim valutama ne primjenjuju propisi koji se uređuje osiguranje depozita, kao ni propisi kojima se uređuje zaštita korisnika finansijskih usluga. VASP-ovi su obvezni ova i druga propisana upozorenja unijeti u interne akte, kao sastvani dio opšteg akta VASP-a koji korisnik prihvata prilikom registracije na elektronsku platformu koju organizuje VASP. Radi zaštite novčanih sredstava klijenata, kao i kod drugih obveznika u nadležnosti Komisije RS, Pravilnikom o evidenciji VASP-ova propisano je da je VASP dužan da kod poslovne banke otvori račun za posebne namjene za novčana sredstva klijenata – korisnika virtuelnih valuta. Novčana sredstva na računu za posebne namjene VASP može da koristi isključivo za kupovinu i prodaju virtuelnih valuta i u svrhu realizacije usluga povezanih sa virtuelnim valutama. Novčana sredstva na računu za posebne namjene nisu vlasništvo VASP-a, ne ulaze u njegovu imovinu niti u likvidacionu ili stečajnu masu, niti se mogu koristiti za izmirenje potraživanja povjerilaca VASP-a, niti mogu biti predmet prinudnog izvršenja u postupcima protiv VASP-a.

Prema izvještaju FOO-a saradnja sa pojedinim VASP-ovima iz RS je na zadovoljavajućem nivou u smislu prijave sumnjivih transakcija i dostavljanja tražene dokumentacije. Nisu prikupljeni podaci koji se odnose na broj dostavljenih STR od strane domaćih VASP-ova jer isti još uvijek nisu uvedeni u elektronski sistem za prijavu sumnjivih transakcija (AMLS), već iste dostavljaju drugim kanalima. Međutim, ovaj nedostatak će se otkloniti stupanjem na snagu novog Zakonu o SPN/FT u kojem su VASP-ovi prepoznati kao obveznici mjera SPN/FT.

Kada su u pitanju rizici povezani sa stranim VASP-ovima utvrđeno je da FOO najznačajniju saradnju ostvaruju sa stranim finansijsko obavještajnim jedinicama, te sa domaćim bankama. Strane finansijsko obavještajne jedinice uglavnom prosljeđuju domaćem FOO prijave sumnjivih transakcija koje zaprimaju od VASP-ova koji su registrovani u njihovoj jurisdikciji, dok domaće banke vrše prijavu sumnjivih transakcija povezanih sa inostranim i domaćim VASP-ovima. Kao osnov za sumnju zbog koje se vrši prijava sumnjive transakcije banke uglavnom obrazlažu da se radi o oblasti koja nije regulisana u BiH. Ovakav pristup banaka ukazuje da oni ulaganja u VA uglavnom smatraju samim po sebi visokorizičnim u pogledu PN/FT, a što može dovesti do nepotrebnog opterećenja FOO usljed slanja velikog broja nekvalitetnih STR.

Radna grupa je na stanovištu da bi u cilju umanjenja detektovanih rizika povezanih sa stranim VASP-ovima koji pružaju svoje usluge u BiH bilo poželjno iste zakonski obavezati da registruju svoje poslovanje u BiH i odrede kontakt osobu za saradnju sa nadležnim domaćim organima za SPN/FT.

11. Ključni nalazi i preporuke

11.1. Ključni nalazi

- Usvajanje VA u BiH još uvijek na niskom nivou. U poređenju s ostatkom svijeta a posebno Zapadnom Europom obim aktivnosti vezanih za VA je relativno nizak.
- Najveći dio evidentiranog prometa (99%) odnosio se na zamjene jedne vrste VA u drugu bez konverzije u fiat valutu i to uglavnom putem globalnih centralizovanih ili decentralizovanih mjenjačnica;
- Postoji široko rasprostranjena percepcija da je sektor VA/VASP visokog rizika, ali generalno gledano, postoji ograničeno direktno razumijevanje ili iskustvo u vezi sa specifičnim rizicima PN i TF u sektoru VA i VASP od strane ključnih sudionika;
- Postoji slabost u sistemu zakonodavnog i regulatornog okvira kada je u pitanju sektor VA i VASP, prije svega na nivou BiH, FBiH i BDBiH, gdje ne postoji zakonodavni niti regulatorni okvir koji uređuje ovu oblast;
- Ljudski i materijalno-tehnički kapaciteti nadležnih institucija su nedovoljni za efikasnu borbu protiv PN/FT u vezi sa VA i VASP;
- U periodu 2020-2022. godine nije bilo registrovanih krivičnih djela PN/FT povezanih s VA i VASP, ali je utvrđeno da postoji opća i posebna izloženost rizicima od PN/FT, gdje je izloženost rizicima pranja novca veća je od izloženosti rizicima finansiranja terorizma;
- Prosječan rizik od PN u BiH ocjenjen je kao visok, dok je prosječan rizik od FT ocjenjen kao srednji;
- Kao najznačajnija predikatna krivična djela PN/FT povezana s VA i VASP označene su: Ucjene (ucenjivački softver); Prezare (piramidalne šeme i prezare sa ICO); Krađa VA; Nedoželjena internet trgovina i Trgovina narkoticima;
- Procenat identifikovanih transakcija povezanih sa kriminalom, PN ili FT, a čije je porijeklo ili destinacija BiH, izuzetno mali, odnosno zanemariv.

11.2. Preporuke

- Definirati jasan pristup i osigurati potrebni zakonodavni okvir za regulaciju VA i VASP-ova na svim nadležnim nivoima vlasti u BiH, u skladu s međunarodnim standardima i praksom;
- Razviti potrebne postupake za zapljenu, oduzimanje i upravljanje VA povezanim s nezakonitim aktivnostima;
- Usvojiti efikasne zakonske tekstove i mehanizme za sankcionisanje fizičkih ili pravnih osoba koje pružaju usluge VA bez registracije i odobrenja, te primijeniti kazne za odvratanje protiv njih u skladu s relevantnim zakonima i propisima;
- Intenzivirati provođenje mjera kontinuirane kontrole i nadzora nad domaćim VASP-ovima od strane nadležnih organa;

- Poboljšati obuke i podizanje svijesti među nadležnim tijelima o konceptu VA i njihovim rizicima od PN/FT, na način koji omogućava identifikaciju, praćenje i istraživanje operacija PN/FT povezanih s ovom vrste imovine.
- Povećati materijalno tehnička ulaganja u nadležnim institucijama u cilju pristupa specijalizovanim alatima i bazama podataka za praćenje zloupotrebe VA za PN/FT i forenziku obaveštajnih podataka tj. blokčejn analizu;
- Poboljšati saradnju s međunarodnim agencijama i organizacijama kako bi se iskoristila najnovija dostignuća u vezi VA i VASP, uključujući pravna, finansijska i pravosudna područja, te razmjenu informacija o VA i VASP.
- Povećati svijest u privatnom sektoru o rizicima PN/FT povezanih s VA i VASP;
- Subjekti u privatnom sektoru koji podnose STR trebali bi poduzeti dodatne korake za smanjenje rizika od PN/TF-a povezanih s aktivnostima VA uključivanjem rezultata ove procjene u procjenu rizika klijenata i raznih finansijskih proizvoda te osiguravanjem da su njihove kontrole efikasne u sprečavanju zloupotrebe njihovih finansijskih usluga u svrhe PN/FT putem VA, te sarađivati s nadležnim tijelima kako bi razumjeli i identificirali rizike na način koji osigurava postojanje odgovarajućih kontrola za ublažavanje tih rizika i podvrgavanje njihovih zaposlenika kontinuiranom usavršavanju.
- U skladu s evoluirajućom prirodom VA-ova i tehnologija koje o njima ovise, potrebno je provoditi periodične ponovne evaluacije preostalih rizika koji su praćeni u svakom procesu evaluacije.

Zaključak

Zloupotreba VA predstavlja jedan od savremenih načina na koji kriminalci nastoje oprati kriminalno stečena sredstva. Iako u periodu 2020-2022. godine nije bilo registrovanih krivičnih djela PN/FT povezanih s VA i VASP je utvrđeno da postoji opća i posebna izloženost rizicima od PN/FT, gdje je izloženost rizicima pranja novca veća je od izloženosti rizicima finansiranja terorizma. Prosječan rizik od PN u BiH ocjenjen je kao visok, dok je rizik od FT ocjenjen kao srednji. Pojedinačni procjenjeni stepen prijetnje razlikuje se u zavisnosti od vrste VA, odnosno vrste VASP-a. Kada su u pitanju VA kao vrlo visoko rizične procjenjene su anonimne, dok su pseudo-anonimne i platformske VA su označene visokim rizikom. Sve ostale vrste VA ocjenjene su kao srednje, odnosno nisko rizične. U najvećem broju slučajeva povezanim sa krivičnim djelima se koristi Bitcoin jer je najdostupnija i najlakše, za fiat valutu, zamjenjiva VA.

Ova Procjena je utvrdila da je na području BiH, u 2023. godini registrovano pet VASP-ova (svi na prostoru RS), od kojih su dva bila aktivna u periodu za koji su prikupljeni podaci (2020-2022). Također je utvrđeno da klijenti iz BiH za trgovanje daleko više koriste međunarodne mjenjačnice u odnosu na domaće VASP-ove, prije svega zbog nižih naknada provizije i većeg broja VA sa kojima mogu trgovati. Prema Globalnom indeksu usvajanja kriptu koji je sačinila kompanije Chainalysis, a koji obuhvata 146 zemalja, BiH je zauzela ukupno 115 mjesto, odnosno 28 mjesto u odnosu na zemlje Zapadne Europe BiH. Prema nekim procjenama oko 300.000 stanovnika BiH je ili je bilo izloženo VA sto predstavlja oko 7-9% stanovništva.

Kada su u pitanju različite vrste VASP-ova odnosno načini i sredstva razmjene VA vrlo visoko rizičnim ocijenjena je upotreba alata za anonimizaciju tzv. miksera, dok su centralizovane mjenjačnice, DEX aplikacije i P2P razmjena ocijenjene kao visoko rizične. Centralizovane mjenjačnice su dobile ovakvu ocjenu prije svega zbog činjenice da su one uglavnom mjesto ulaska i izlaska novca koji se pokušava oprati, dok su DEX i P2P razmjena dobile ovu ocjenu zbog njihove anonimnosti. Ostale vrste VASP-ova odnosno načini i sredstva razmjene VA ocijenjeni su srednjim nivoom rizika.

Nadalje, osnovu spoljne analize od strane kompanije Chainalysis koja se bavi analitikom blokčejn transakcija, a obzirom na informacije o broju i obimu transakcija VA koje su povezane sa BiH, te njihovom povezanošću sa kriminalnim djelatnostima, odnosno pranjem novca i finansiranjem terorizma, može se zaključiti sljedeće :

- Da ukupno postoji značajan obim transakcija povezanih sa VA, ali da je on među najmanjim u Evropi;
- Da je većina transakcija (70%) povezana sa centralizovanim mjenjačnicama;
- Da je procenat kvalitetnih sumnjivih transakcija povezanih sa VA veoma mali;
- Da je procenat identifikovanih transakcija povezanih sa kriminalom, odnosno PN/FT, a čije je porijeklo ili destinacija BiH, izuzetno mali.

U cilju realizacije preporuka iz poglavlja 11.2., te mjera na prevenciji i minimiziranju rizika od PN/FT u vezi sa VA i VASP Radna grupa je sačinila Akcioni plan za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma u Bosni i Hercegovini povezanih sa virtualnom imovinom za period 2024-2027. godine, koji će zajedno sa ovom Procjenom biti dostavljen Vijeću ministara BiH na usvajanje.

Radna grupa će najmanje jedanput godišnje izvjestiti Vijeće ministara BiH o poduzetim mjerama na realizaciji ovog Akcionog plana.

