



Народна банка Србије

СЕКТОР ЗА ДЕВИЗНЕ ПОСЛОВЕ И КРЕДИТНЕ ОДНОСЕ СА ИНОСТРАНСТВОМ

**АНАЛИЗА ОДГОВОРА ОВЛАШЋЕНИХ МЕЊАЧА НА  
ДОСТАВЉЕН УПИТНИК О УПРАВЉАЊУ РИЗИКОМ ОД  
ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА ЗА  
ПЕРИОД ЈАНУАР–ЈУН 2024. ГОДИНЕ**

Београд, новембар 2024. године

## Садржај:

|                                                                                                                                                                                                   |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Уводне напомене .....</b>                                                                                                                                                                   | <b>3</b>  |
| <b>2. Општи подаци о овлашћеним мењачима .....</b>                                                                                                                                                | <b>4</b>  |
| 2.1. Начин организовања, број мењачких места и број благајничких места .....                                                                                                                      | 4         |
| 2.2. Софтвер за обављање мењачких послова .....                                                                                                                                                   | 5         |
| 2.3. Обављање других делатности поред мењачких послова .....                                                                                                                                      | 5         |
| 2.4. Број запослених који непосредно обављају мењачке послове .....                                                                                                                               | 5         |
| 2.5. Подаци о укупном промету и броју трансакција .....                                                                                                                                           | 6         |
| <b>3. Подаци о странкама и промету .....</b>                                                                                                                                                      | <b>6</b>  |
| 3.1. Наплата провизије и вредност наплаћене провизије .....                                                                                                                                       | 6         |
| 3.2. Одбијање извршења трансакција .....                                                                                                                                                          | 6         |
| 3.3. Утврђивање порекла имовине .....                                                                                                                                                             | 7         |
| 3.4. Трансакција откупа и продаје резидентима и нерезидентима .....                                                                                                                               | 7         |
| 3.5. Број трансакција у износу од 5.000 евра и више у динарској противвредности .....                                                                                                             | 7         |
| 3.6. Вођење евиденција, заштита и чување података о трансакцијама у износу од 5.000 евра и више у динарској противвредности .....                                                                 | 8         |
| 3.7. Број трансакција у износу од 15.000 евра и више у динарској противвредности .....                                                                                                            | 8         |
| 3.8. Вођење евиденција, заштита и чување података о трансакцијама у износу од 15.000 евра и више у динарској противвредности .....                                                                | 8         |
| 3.9. Број сумњивих трансакција .....                                                                                                                                                              | 8         |
| 3.10. Вођење евиденција, заштита и чување података о сумњивим трансакцијама .....                                                                                                                 | 9         |
| 3.11. Број трансакција у којима је идентификована странка домаћи или страни функционер ...                                                                                                        | 9         |
| 3.12. Откуп оштећених, ваноптицајних, ин-валута и путничких чекова .....                                                                                                                          | 9         |
| 3.13. Случајеви одбијања трансакције .....                                                                                                                                                        | 9         |
| 3.14. Странке које су идентификоване на основу коришћења електронске комуникације, које је вршио законски заступник/пуномоћник странке, као и путем квалификованог електронског сертификата ..... | 9         |
| <b>4. Интерна документа .....</b>                                                                                                                                                                 | <b>9</b>  |
| 4.1. Израда документа анализа ризика од прања новца и финансирања тероризма .....                                                                                                                 | 9         |
| 4.2. Именовање овлашћеног лица задуженог за извршавање обавеза из Закона и његовог заменика .....                                                                                                 | 10        |
| 4.3. Програм годишњег стручног образовања, оспособљавања и усавршавања запослених за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма .....                                             | 10        |
| 4.4. Извештај о извршеној унутрашњој контроли и мерама након те контроле .....                                                                                                                    | 10        |
| 4.5. Листа показатеља за препознавање сумњивих активности .....                                                                                                                                   | 10        |
| <b>5. Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење .....</b>                                                                         | <b>11</b> |
| <b>6. Закључне напомене .....</b>                                                                                                                                                                 | <b>11</b> |

## 1. Уводне напомене

Ради спровођења и даљег унапређења активности у области спречавања прања новца и финансирања тероризма код овлашћених мењача, сачињен је Упитник о управљању ризиком од прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Упитник), који садржи питања и активности из области спречавања прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење. Упитник представља вид посредне контроле овлашћених мењача у овој области, као основа за редовно и ванредно извештавање у овој области, те ова анализа има за циљ да обвезницима укаже на обавезе поштовања Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Службени гласник РС”, бр. 113/2017, 91/2019, 153/2020 и 92/2023 – у даљем тексту: Закон), Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење („Службени гласник РС”, бр. 29/2015, 113/2017 и 41/2018) и подзаконских аката као што су правилници, смернице, одлуке и др. у овој области.

Питања у Упитнику груписана су у четири целине:

Део I: Подаци о овлашћеном мењачу;

Део II: Подаци о странкама и промету;

Део III: Интерна документа;

Део IV: Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење.

Основни циљеви сачињавања анализе података из Упитника су:

- редовно сагледавање стања у процесу идентификовања, мерења и управљања ризиком од прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење у целокупном сектору овлашћених мењача ради правовременог препознавања области које могу указати на повећање изложености ризику од прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење;
- посредно праћење ефикасности и адекватности успостављеног система управљања ризиком од прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење у целокупном сектору овлашћених мењача и утврђивање могућих недостатака у оквиру система управљања ризиком;
- благовремено указивање овлашћеним мењачима на потенцијалну изложеност ризику од прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење.

Ова анализа је урађена на основу података за период од јануара до јуна 2024. године које су овлашћени мењачи доставили Народној банци Србије.

Мењачки послови су дефинисани у Закону о девизном пословању („Службени гласник РС”, бр. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 и 30/2018) као послови куповине од физичких лица и продаје тим лицима ефективног страног новца и чекова који гласе на страну валуту, те су странке овлашћених мењача искључиво физичка лица.

Овлашћени мењач може мењачке послове да обавља на једном или више мењачких места, а за свако мењачко место прибавља се овлашћење Народне банке Србије.

## 2. Општи подаци о овлашћеним мењачима

На последњи дан извештајног периода у регистру овлашћених мењача било је евидентирано 2.125 мењача, који су обављали мењачке послове на 3.066 мењачких места.

Сектор овлашћених мењача чини 81,69% оних који су регистровани као предузетници, с просечно 1,8 запослених по мењачком месту, и у складу с тим може се сматрати да он претежно обухвата микропривредне и мале привредне субјекте.

Овај сектор карактерише учешће од 100% промета готовином.

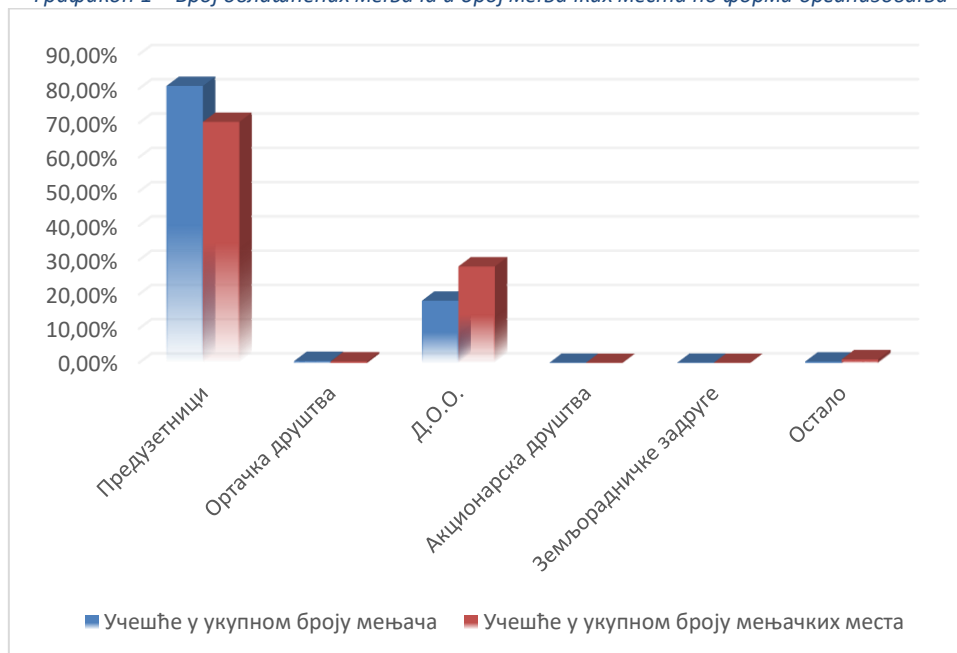
### 2.1. Начин организовања, број мењачких места и број благајничких места

На основу анализираних података из Упитника, може се констатовати да је 80,80% овлашћених мењача регистровано као предузетник и да они обављају мењачке послове на 70,32% мењачких места. Овлашћени мењачи који послују као друштва са ограниченом одговорношћу чине 18,13% укупног броја мењача, који обављају мењачке послове на 28,12% свих мењачких места, док је учешће осталих правних форми знатно мање.

Табела 1 – Број овлашћених мењача и број мењачких места по форми организовања

| Начин организовања    | Учешће у укупном броју мењача | Учешће у укупном броју мењачких места |
|-----------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| Предузетници          | 80,80%                        | 70,32%                                |
| Ортачка друштва       | 0,54%                         | 0,42%                                 |
| ДОО                   | 18,13%                        | 28,12%                                |
| Акционарска друштва   | 0,08%                         | 0,05%                                 |
| Земљорадничке задруге | 0,08%                         | 0,05%                                 |
| Остало                | 0,38%                         | 1,04%                                 |
| Укупно                | 100,00%                       | 100,00%                               |

Графикон 1 – Број овлашћених мењача и број мењачких места по форми организовања



Предузетници који су овлашћени мењачи у највећем броју случајева обављају делатност само на једном благајничком/мењачком месту, али је уочено да друштва са ограниченом одговорношћу имају већи број благајничких него мењачких места.

## 2.2. Софтвер за обављање мењачких послова

Највећи број овлашћених мењача (93,35%) користи софтвер Народне банке Србије, а преосталих 6,55% овлашћених мењача користе софтвере трију пословних банака (с доминантиним учешћем софтвера једне банке).

Примећена је тенденција благог повећања учешћа овлашћених мењача који користе софтвере пословних банака у односу на претходне периоде.

## 2.3. Обављање других делатности поред мењачких послова

Према анализираним подацима, 63,87% овлашћених мењача је приказало да, поред мењачких послова, обавља и друге делатности, и то најчешће: платне услуге, делатности платних институција / трансфер новца, игара на срећу (продаја, лутрија и лото), туристичке услуге (хотели и ресторани), али и малопродаја мешовитом робом, шпедиција, продаја/допуна ТАГ уређаја, израда накита, фризерске услуге и друго.

## 2.4. Број запослених који непосредно обављају мењачке послове

Сектор овлашћених мењача обухвата 3.462 запослена који непосредно обављају мењачке послове, што представља просечно 2,62 запослена по овлашћеном мењачу, односно просечно 1,8 запослених по мењачком месту. Највећи број овлашћених мењача (52,68%) запошљава само једно лице, док 2,04% овлашћених мењача имају 11 и више запослених (што представља 28,16% укупног броја запослених у сектору).

Табела 2 – Број запослених по овлашћеном мењачу

| Број мењача          | % мењача | % запослених |
|----------------------|----------|--------------|
| 1 запослени          | 52,68    | 20,13        |
| 2–3 запослена        | 34,32    | 29,23        |
| 4–10 запослених      | 10,96    | 22,47        |
| 11 и више запослених | 2,04     | 28,16        |
| Укупно               | 100,00   | 100,00       |

Графикон 2 – Број запослених по овлашћеном мењачу



## 2.5. Подаци о укупном промету и броју трансакција

Од укупног броја, 69,92% овлашћених мењача приказали су промет већи од 34.000.000,00 динара.

Мењачи с прометом до 17.000.000 динара чине 24,79% укупног броја мењача, али остварују занемарљивих 0,05% укупне вредности промета и учествују са 6,24% у укупном броју трансакција. Наведена статистика указује на то да се ради о великом броју малих мењача с ниским обимом промета.

Мењачи чији се промет креће између 17.000.000,01 и 34.000.000 динара чине 5,29% мењача, учествују са 0,13% укупног промета и 0,79% укупних трансакција, што показује нешто већу активност у односу на најмање мењаче, али и даље с релативно малим утицајем на укупно тржиште.

Највећи удео укупног промета (99,82%) и броја трансакција (92,96%) остварују мењачи с прометом већим од 34.000.000 динара, који чине 69,92% укупног броја мењача, што указује на то да је већина тржишне активности концентрисана у групи већих мењача.

Табела приказује структуру мењача према вредности оствареног промета, уз упоредне податке о проценту учешћа у укупном броју трансакција и броју мењача.

Табела 3 – Промет и број трансакција овлашћених мењача

| Вредност промета         | % промета мењача | % броја трансакција | % броја мењача |
|--------------------------|------------------|---------------------|----------------|
| До 17.000.000            | 0,05             | 6,24                | 24,79          |
| 17.000.000,01–34.000.000 | 0,13             | 0,79                | 5,29           |
| 34.000.000,01 и више     | 99,82            | 92,96               | 69,92          |
| Укупна вредност          | 100,00           | 100,00              | 100,00         |

## 3. Подаци о странкама и промету

### 3.1. Наплата провизије и вредност наплаћене провизије

Од укупног броја, 15,12% овлашћених мењача наплаћује провизију.

Провизију при откупу ефективног страног новца наплаћује 14,74% овлашћених мењача, док само 5,67% овлашћених мењача наплаћује провизију при продаји ефективног страног новца.

### 3.2. Одбијање извршења трансакција

У наведеном периоду, 3,02% овлашћених мењача одбило је извршење трансакција. Најчешће наведени разлог за одбијање трансакција јесте недовољна количина ефективног страног новца / динара у благајни, затим одбијање странке да се идентификује (непоседовање личне карте), као и евентуалне сумње на фалсификат или одбијање трансакција у којима су новчанице оштећене.

Мањи број овлашћених мењача навели су да су одбили трансакцију због немогућности утврђивања сврхе и намене трансакција.

### 3.3. Утврђивање порекла имовине

Већина овлашћених мењача утврђивала је порекло имовине пре обављања трансакција. Случајеви у којима су овлашћени мењачи утврђивали порекло имовине укључују и следеће околности: трансакције преко одређеног износа (5.000 евра, 15.000 евра или 20.000 евра) или у случајевима када имају сумњу да се ради о трансакцији у вези с прањем новца или по билом којем другом основу који носи извесан ризик, као и о трансакцијама у којима учествује функционер или странка из земаља са стратешким недостацима у области спречавања прања новца.

### 3.4. Трансакција откупа и продаје резидентима и нерезидентима

Највећи број трансакција откупа и продаје овлашћени мењачи су вршили с резидентима. Део трансакције откупа и продаје овлашћени мењачи су обављали с нерезидентима који су из држава с којима се Србија граничи, као и из Русије, Турске, Египта, Аустрије, Кине, Кубе, Доминиканске Републике и Гамбије.

### 3.5. Број трансакција у износу од 5.000 евра и више у динарској противвредности

Овлашћени мењачи који су вршили трансакције преко 5.000 евра и више у динарској противвредности (њих 21,69%) извршили су укупно 29.861 такву трансакцију.

Највећи број овлашћених мењача (78,31%) није имао трансакције у износу од 5.000 евра и више. Од укупног броја овлашћених мењача, њих 14,97% извршило је 99,28% таквих трансакција.

Табела 4 – Трансакције преко 5.000 евра и више

| Број трансакција    | 0     | од 1 до 5 | 6 и више | Укупно |
|---------------------|-------|-----------|----------|--------|
| % броја мењача      | 78,31 | 6,73      | 14,97    | 100,00 |
| % броја трансакција | 0,00  | 0,72      | 99,28    | 100,00 |

Графикон 3 – Трансакције преко 5.000 евра и више



### 3.6. Вођење евиденција, заштита и чување података о трансакцијама у износу од 5.000 евра и више у динарској противвредности

Утврђено је да највећи број овлашћених мењача води евиденцију о трансакцијама у износу од 5.000 евра и више у динарској противвредности. Сви који су такве трансакције обављали обезбедили су заштиту и чување података из ових евиденција (у законском року, односно у року од десет година).

Поред тога, највећи број овлашћених мењача није имао наведене трансакције, те су у својим одговорима напоменули да ће их евидентирати када их буду имали.

### 3.7. Број трансакција у износу од 15.000 евра и више у динарској противвредности

Трансакције у износу од 15.000 евра и више у динарској противвредности није имало 90,85% овлашћених мењача. У укупном броју овлашћених мењача, само њих 5,37% извршило је 98,27% вредности свих трансакција преко 15.000 евра и више у наведеном периоду.

Табела 5 – Трансакције од 15.000 евра и више

| Број трансакција    | 0     | од 1 до 5 | 6 и више | Укупно |
|---------------------|-------|-----------|----------|--------|
| % броја мењача      | 90,85 | 3,78      | 5,37     | 100,00 |
| % броја трансакција | 0,00  | 1,63      | 98,37    | 100,00 |

Графикон 4 – Трансакције од 15.000 евра и више



### 3.8. Вођење евиденција, заштита и чување података о трансакцијама у износу од 15.000 евра и више у динарској противвредности

Сви овлашћени мењачи који су вршили трансакције од 15.000 евра и више обезбеђују заштиту и чување података, и евидентирају их у складу с прописима.

### 3.9. Број сумњивих трансакција

Одређени број овлашћених мењача који су у извештајном периоду имали сумњиве трансакција обавештавали су овлашћено лице и податке о тим трансакцијама достављали Управи за спречавање прања новца.

Овлашћени мењачи, у најкраћем року, а најкасније у року од 24 сата, обавештавају Управу за спречавање прања новца.

Разлози за препознавање трансакције као сумњиве били су: висина трансакција, повезаност трансакција, одбијање странке да се идентификује или понашање странке („нервозна” странка и сл.), као и примена других показатеља из листе показатеља за препознавање сумњивих трансакција.

### **3.10. Вођење евиденција, заштита и чување података о сумњивим трансакцијама**

Сви овлашћених мењачи су исказали да су обезбедили заштиту и чување података о сумњивим трансакцијама из тих евиденција.

### **3.11. Број трансакција у којима је идентификована странка домаћи или страни функционер**

Незнатан број овлашћених мењача вршио је трансакције откупа и продаје у којима је странка идентификована као функционер.

### **3.12. Откуп оштећених, ваноптицајних, ин-валута и путничких чекова**

Највећи број овлашћених мењача не откупљује оштећене и ваноптицајне новчанице и ин-валуте.

Оштећене новчанице и ин-валуте откупљује око 1,5% овлашћених мењача, а ваноптицајне новчанице око 0,5% овлашћених мењача.

У извештајном периоду овлашћени мењачи нису имали откуп путничких или банкарских чекова.

### **3.13. Случајеви одбијања трансакције**

Овлашћени мењачи су одбили да изврше трансакције у случајевима када је странка одбила да се идентификује, нудила оштећене новчанице или је странка била у алкохолисаном стању, као и када је странка захтевала да се трансакција изврши ван мењачког места (нпр. у банци).

### **3.14. Странке које су идентификоване на основу коришћења електронске комуникације, које је вршио законски заступник/пуномоћник странке, као и путем квалификованог електронског сертификата**

Овлашћени мењачи нису вршили идентификацију странке коришћењем електронске комуникације и нису имали трансакције које је вршио пуномоћник странке, што је у складу с прописима.

## **4. Интерна документа**

### **4.1. Израда документа анализа ризика од прања новца и финансирања тероризма**

У извештајном периоду овлашћени мењачи сачињавали су анализу ризика од прања новца и финансирања тероризма и друге интерне акте којима се уређује вршење радњи и мера за спречавање прања новца и финансирања тероризма, у складу с процењеним ризицима.

Према достављеним подацима, овлашћени мењачи су процењивали и ризик од финансирања тероризма, који је усклађен с резултатима Националне процене ризика од финансирања тероризма.

#### **4.2. Именовање овлашћеног лица задуженог за извршавање обавеза из Закона и његовог заменика**

Овлашћени мењачи су именovali овлашћено лице за спречавање прања новца односно његовог заменика и достављали одлуку о њиховом именовању Управи за спречавање прања новца.

Известан број овлашћених мењача изјаснио се да њихово овлашћено лице поседује и лиценцу за вршење послова овлашћеног лица, коју издаје Управа за спречавање прања новца.

#### **4.3. Програм годишњег стручног образовања, оспособљавања и усавршавања запослених за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма**

Овлашћени мењачи су сачињавали програм годишњег стручног образовања за запослене и вршили обуку одржавањем радионица, коју је водило овлашћено лице за спречавање прања новца.

Око половине овлашћених мењача врши обуку најмање једном годишње, док су остали навели да обуку врше и више пута у току године.

У извештајном периоду овлашћени мењачи су извршили обуку 3.390 запослених.

Овлашћени мењачи су у програм обуке укључили прописе који уређују спречавање прања новца и финансирање тероризма, ограничавање располагања имовином ради спречавања финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, као и прописе којима се уређује заштита података о личности.

Као доказ о извршеној обуци, овлашћени мењачи сачињавају службене белешке, проверавају знања запослених који су прошли обуку и чувају резултате провере знања запослених.

Овлашћено лице за спречавање прања новца и његов заменик похађали су непосредне или онлајн обуке које су обухватале теме: показатељи за препознавање сумњивих активности, типологије прања новца, сачињавање интерних аката, борба против финансирања ширења оружја за масовно уништење и друге.

#### **4.4. Извештај о извршеној унутрашњој контроли и мерама након те контроле**

У поступцима унутрашње контроле учествује овлашћено лице за спречавање прања новца или његов заменик.

У поступцима унутрашње контроле, незнатан број овлашћених мењача утврдио је неправилности у извршењу мера и радњи из ове области, при чему је најчешће утврђена неправилност грешка при идентификацији странке, неприбављање изјаве о пореклу имовине или неадекватно чување података који се односе на спречавање прања новца.

Сви овлашћени мењачи који су приказали да су утврдили одређене неправилности током унутрашње контроле изјаснили су се да су накнадно проверавали да ли су неправилности отклоњене и констатовали да су отклоњене.

#### **4.5. Листа показатеља за препознавање сумњивих активности**

Овлашћени мењачи су сачинили листе показатеља за препознавање сумњивих активности и у свом пословању примењују показатеље за препознавање сумњивих активности, који су објављени на сајту Управе за спречавање прања новца.

Поред тога, известен број овлашћених мењача навео је да, поред показатеља објављених на сајту Управе за спречавање прања новца, примењује и додатне сопствене показатеље.

## **5. Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење**

Овлашћени мењачи примењују радње и мере које су дужни да предузимају у складу са Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, као и да проверавају странке у односу на листу означених лица.

У највећем броју случајева, овлашћени мењачи за претрагу означених лица користе софтвер Управе за спречавање прања новца, као и интернет претраживање.

Овлашћени мењачи су у својим одговорима навели да поступају у складу са законом, те да су спремни да ограниче располагање имовином на основу решења надлежног министарства, односно да сву писану или електронску документацију од значаја за идентификацију означеног лица, имовине или посла доставе Управи за спречавање прања новца.

## **6. Закључне напомене**

Сектор овлашћених мењача на задовољавајући начин управља ризиком од спречавања прања новца и финансирања тероризма, и субјекти надзора у потпуности примењују важеће прописе у овој области.

Народна банка Србије врши функцију регулатора и супервизора и предузима све неопходне активности како би унапредила управљање ризиком од спречавања прања новца и финансирања тероризма, доприноси активном учешћу у борби против финансирања ширења оружја за масовно уништење и континуирано врши надзор ради одржавања усклађености пословања овлашћених мењача с прописима, највишим професионалним и етичким стандардима и добром пословном праксом у овој области.

На основу достављених одговора на Упитник, Народна банка Србије препоручује додатну едукацију овлашћених мењача у вези с применом ових прописа и предузима додатне активности у оквиру континуиране обуке из области спречавања прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење, а посебно за: лица која похађају обуку за стицање сертификата за обављање мењачких послова, лица која подnose захтев за добијање овлашћења за обављање мењачких послова (за ново регистроване мењаче), као и за регистроване овлашћене мењаче.