



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 13 (1761), 30 stycznia 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Anna Maria Dyner • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal

Justyna Szczudlik • Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Państwa bałtyckie w mechanizmie nadużyć finansowych Rosji

Kinga Raś

Afery finansowe w Estonii i na Łotwie potwierdzają, że Rosja wykorzystuje sektory bankowe tych państw do swoich interesów. Prowadząc podejrzane transakcje, legalizuje swoje środki finansowe, które mogą być wykorzystywane m.in. na rzecz lobbingu politycznego lub gospodarczego. Skandale obnażyły słabości i luki w bankowości Łotwy i Estonii, jednak motywują te państwa oraz pozostałych członków UE do efektywnego wdrażania środków zaradczych, w tym na poziomie unijnym.

Afery w sektorze bankowym na Łotwie i w Estonii. W lutym 2018 r. amerykańska Komisja Nadzoru Finansowego ds. Przestępstw Finansowych (FinCEN) zarzuciła trzeciemu co do wielkości łotewskiemu bankowi ABLV proceder prania pieniędzy. FinCEN podejrzewała ten bank o powiązania z podmiotami wskazanymi przez ONZ jako zaangażowane w zakup lub eksport rakiet balistycznych do Korei Północnej. Bank miał też korumpować łotewskich urzędników i polityków. W efekcie Europejski Bank Centralny (EBC) zażądał wstrzymania działalności ABLV.

Stosowany na Łotwie mechanizm lokowania i transferu pieniędzy był często wykorzystywany przez osoby pochodzące spoza tego państwa, stanowiące ponad 40% wszystkich klientów ABLV (głównie z Rosji, Ukrainy i Azerbejdżanu), do dokonywania nielegalnych transakcji.

Również w lutym 2018 r. łotewska służba antykorupcyjna (KNAB) zatrzymała prezesa Centralnego Banku Łotwy Ilmārsa Rimšēviča pod zarzutem przyjęcia 100 tys. euro łapówki.

W tym czasie doszło też do ujawnienia procederu prania pieniędzy w estońskim Danske Bank. Podejrzane transakcje z lat 2007–2015 opiewały na kwotę ok. 200 mld euro. Płatności dotyczyły blisko 10 tys. klientów spośród nierezydentów, czyli przede wszystkim osób niebędących mieszkańcami kraju (niektóre banki jako nierezydentów traktowały też osoby zamieszkujące Łotwę czy Estonię, w tym nieposiadające obywatelstwa tych państw lub mające związki z zagranicą, np. w postaci nieruchomości). Transakcje takie stanowiły ok. 40% wolumenu operacji finansowych banku. Wskutek zarzutów we wrześniu 2018 r. do dymisji podał się szef Danske Bank w Kopenhadze, Thomas Borgen, a w duńskiej centrali podwyższono wymogi kapitałowe mające zabezpieczać działalność w sytuacjach kryzysowych.

Specyfika systemów bankowych państw bałtyckich. Sektor finansowy państw bałtyckich stał się atrakcyjnym rynkiem już w latach 90., szczególnie po wstąpieniu do UE. Sprzyjała temu rozwijająca się gospodarka, notująca w latach 2004–2007 średnio ok. 9% wzrostu PKB rocznie. Rynek finansów zdominowany został przez zagraniczne banki, głównie z państw nordyckich: Swedbank, SEB, Nordea, Danske Bank, DNB. W efekcie Litwa, Łotwa i Estonia mają dobrze rozwinięty system bankowy. Jednocześnie duży udział zagranicznych banków czyni tę branżę wrażliwą na zmiany światowej koniunktury gospodarczej. Dowiódł tego m.in. międzynarodowy kryzys finansowy z lat 2008–2009, a następnie załamanie w strefie euro, co skutkowało nagłym wycofaniem się zagranicznego kapitału z krajów bałtyckich. Sektory bankowe

tych państw generowały ponadto zagrożenia, związane przede wszystkim z obsługą elektronicznych transgranicznych transferów finansowych, które były wykorzystywane do prania pieniędzy.

Dodatkowo znaczący udział mniejszości pochodzenia rosyjskiego wśród mieszkańców Łotwy i Estonii (do 25% w skali kraju) przełożył się na dużą grupę klientów nierezydentów, dla których banki przygotowały specjalną ofertę. Rozwojowi obsługi klientów m.in. z Rosji sprzyjał też obecny w przestrzeni publicznej język rosyjski, co ułatwiało im inwestycje.

Istota mechanizmu. Choć do nieprawidłowości finansowych w bankach państw bałtyckich dochodziło wcześniej, to skala nadużyć wzrosła po 2013 r., co było prawdopodobnie związane ze zmianami w rosyjskiej polityce zagranicznej (zwłaszcza agresją na Ukrainę w 2014 r.) oraz nałożeniem sankcji. Audyt dokonany w 2018 r. przez duńską niezależną kancelarię prawniczą Bruun&Hjejle potwierdził, że większość podejrzanych transakcji w Estonii przeprowadzono z terenów byłego ZSRR, w tym z Rosji. Były one realizowane m.in. przez przedstawicieli rosyjskich elit, m.in. członków rodziny prezydenta Władimira Putina (np. przez Igora Putina) i osoby związane z Federalną Służbą Bezpieczeństwa (FSB). Przez łotewski bank ABLV miały natomiast przepływać pieniądze powiązane z działalnością i osobami z otoczenia m.in. Wiktora Janukowycza.

W ramach duńskiego dochodzenia zidentyfikowano ponadto 177 klientów, którzy otrzymywali podejrzane płatności, m.in. za pośrednictwem łotewskiego banku Trasta Komerbanka. Większość stanowiły spółki komandytowe lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zarejestrowane w Wielkiej Brytanii lub w krajach uważanych za raje podatkowe (Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Hong Kong, Cypr). Państwa bałtyckie były nie tylko źródłem transferowanych kwot, ale i ich adresatem. Dochodziło też do podejrzanych przelewów pieniędzy, m.in. rosyjskich, między Łotwą i Estonią. Zdecydowana ich większość przesyłana była następnie do krajów trzecich, bądź jako bezpośrednie przekazy, bądź jako opłaty za fikcyjne faktury. Środki, które przeszły przez system bankowy państw bałtyckich, trafiały legalnie do obiegu (m.in. na terenie UE), co sprawiało, że ich prawdziwe źródła stały się trudne do zlokalizowania. Rosja prawdopodobnie wykorzystywała te pieniądze do lobbingu w sektorze energetycznym, finansowania działalności politycznej prorosyjskich organizacji, a także w celu prowadzenia działań dezinformacyjnych.

Wnioski i perspektywy. Afery finansowe w Estonii oraz na Łotwie potwierdzają, że podmioty i osoby związane z władzami Federacji Rosyjskiej wykorzystują systemy bankowe innych państw do tzw. prania pieniędzy. Mimo podjętych przez władze państw bałtyckich działań na rzecz tworzenia unii bankowej oraz prób uszczelnienia systemów bankowych w strefie euro, specyfika regionu powoduje, że nadal są one wysoce podatne na taki proceder. Jednocześnie znajomość zastosowanego tam mechanizmu rosyjskich działań daje możliwość zapobiegania im w przyszłości.

W przypadku państw bałtyckich, dla których zagraniczne inwestycje i rozwinięty sektor finansowy są kluczowe dla rozwoju gospodarczego, nagłośnienie mechanizmu prania pieniędzy może przynieść nie tylko straty wizerunkowe, ale i osłabić konkurencyjność. Ma to największe znaczenie dla Estonii, która od lat buduje swoją markę, odwołując się do sukcesów cyfryzacji i transparentności biznesu. Nadużycia na dużą skalę kwestionują te zapewnienia. Dlatego rząd przedstawił pakiet zmian, które mają uszczelnić system bankowy. Poparł także wzmocnienie nadzoru finansowego i wezwał do zacieśnienia kooperacji na poziomie unijnym. Władze łotewskie zapewniły natomiast o swej gotowości do współpracy z amerykańską administracją, by zwalczać skutki skandalu i zapobiegać takim sytuacjom w przyszłości. Zapowiadają też znaczące ograniczenie udziału inwestycji kapitałowych dokonywanych przez nierezydentów.

Afery finansowe zmotywowały również pozostałe kraje członkowskie oraz instytucje UE do przeciwdziałania nielegalnym procederom. Europejski Urząd Nadzoru Bankowego zapowiada zwiększenie odpowiedzialności krajowych organów nadzorujących i opowiada się za wzmocnieniem współpracy między państwami. Wskazuje też na konieczność ścisłego przestrzegania zalecanych procedur bezpieczeństwa.

Wzmocnionej kontroli sprzyjać będą przepisy obowiązującej V Dyrektywy AML z 2018 r., służące m.in. zapewnieniu transparentności struktury własnościowej przedsiębiorstw i funduszy powierniczych oraz zwiększeniu nadzoru nad podejrzаныmi transakcjami z państwami trzecimi wysokiego ryzyka (np. Etiopia, Iran).

Jednocześnie Komisja Europejska, by ujednoczyć definiowanie i sankcjonowanie przestępstw prania pieniędzy, opracowała kolejną wersję dokumentu, której brzmienie Parlament Europejski i Rada UE zatwierdziły w czerwcu 2018 r. VI dyrektywa AML określa m.in. listę tzw. źródłowych przestępstw prania pieniędzy. Nakłada też na przedsiębiorców większe obowiązki w zakresie wdrażania systemów monitorujących.

Działania UE mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa systemów bankowych, co dla państw członkowskich oznacza konieczność intensyfikacji prac ustawodawczych i dostosowywania wewnętrznych przepisów do rosnących zagrożeń związanych z praniem pieniędzy i nielegalnymi transakcjami finansowymi. W interesie Polski jest wsparcie tych inicjatyw unijnych, które skupiają się m.in. na zabezpieczeniu transakcji dokonywanych wirtualnie.