

Upoštevanje tveganja pranja denarja pri ECB-bonitetnem nadzoru bank

Vilma Hanžel Kratochwill*

TAKING INTO ACCOUNT ANTI-MONEY LAUNDERING RISK AGAINST THE BACKDROP OF THE ECB PRUDENTIAL BANK SUPERVISION

Bank failures around 2018 related to money laundering have shown importance of integrity for banks' viability and stability of the financial system. European Court of Auditors found, that in EU enforcement of anti money laundering rules and penalties across Member States is unequal, and that the United States generally follows a more punitive regime than EU.¹ With the renewal of EU regulatory framework around 2020, the ECB prudential supervisors are required to exchange relevant information with authorities responsible for anti-money laundering supervision and to factor money laundering and terrorist financing concerns in their SREP processes and licencing procedures. Important improvement in supervisory information exchange was made with the introduction of supervisory colleges in the area of anti-money laundering and terrorist financing and EU-wide AML/CFT database EuReCA. Further is the establishment of an EU AML/CFT authority AMLA envisaged in 2025.

JEL G21 G28 E42

Uvod

Tokovi nezakonitega denarja škodujejo ugledu in lahko ogrozijo stabilnost finančnega sektorja. Poleg tega se pranje denarja in financiranje terorizma pogosto izvajata v mednarodnem okviru, zaradi česar imajo ukrepi, sprejeti izključno na nacionalni ravni, brez upoštevanja mednarodnega usklajevanja in sodelovanja, zelo omejene učinke. Zato je na tem področju potrebna resna in celovita obravnava tako z vidika preventive kot tudi kazenskopravnega ravnanja ter mednarodno usklajeno ukrepanje institucij in nadzornikov.² Pristojnost za nadzor bank na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma (v nadaljevanju PPDFT) je v državah članicah opredeljena lokalno. Njegova organizacijska umeščenost se po državah članicah razlikuje, vendar pa je nadzor PPDFT vedno samostojna funkcija, ki je ločena od bonitetnega nadzora bank.

Ugled bank je bil po krizi 2007/2008 močno načet zaradi visokih izgub, ki so jih utrpeli nekatere banke in bančni sektorji. Poleg tega je po krizi prišla na dan tudi vrsta škandalov, ki je razkrila nizko kulturo prevzemanja

tveganj v obdobju pred krizo, ko so banke pomagale pri pranju denarja in izogibanju davkom, da bi si tako zagotovile financiranje in dobiček, kar je še dodatno znižalo njihov ugled. Čeprav so to počele samo nekatere banke, so s tem, ker so uničile zaupanje strank, škodovala celotnemu bančnemu sektorju.³

Bančna regulativa je bila po krizi temeljito prenovljena in prenova je vključevala tudi področje kaznovanja bank, med drugim tudi za kršitve na področju pranja denarja. Regulatorjem je bilo omogočeno izrekanje višjih upravnih denarnih kazni tako bankam kot odgovornim osebam, da se izničijo pričakovane koristi. Poleg tega je bila v skladu z 68. členom CRD IV uvedena novost, da je treba izrečene kazni javno objaviti, da bi se tako doseglo odvračilni učinek. Predmet objave je tudi, če se je institucija pritožila in kakšen je status pritožbe.⁴

Preprečevanje pranja denarja v bankah v EU

Storilci kaznivih dejanj s pranjem denarja zakrivajo izvor nezakonito pridobljenega premoženja in mu poskušajo dati videz legalno pridobljenega. Pranje denarja jim omogoča, da lahko uživajo na račun denarja, pridobljenega z nezakonitimi dejavnostmi, in da s tem premože-

* dr. Vilma Hanžel Kratochwill vilma.hanzel@bsi.si, zaposlena v oddelku Nadzor bančnega poslovanja, Banka Slovenije. Stališča avtorice, izražena v tem prispevku, ne izražajo nujno stališč organizacije, v kateri je zaposlena.

¹ European Court of Auditors, 2021, str. 11.

² AMLD 4, recital, odstavek 1 in 4; EBA, 2021, str. 2.

³ Enria, 2019, e-vir.

⁴ Capital Requirements - CRD IV/CRR - Frequently Asked Questions, 2013, str. 31.

njem financirajo nova kazniva dejanja. Z investiranjem umazanega denarja v legalno gospodarstvo uničujejo njegovo konkurenčnost, vzpodbujajo korupcijo in spodkopavajo legalni finančni sistem. Skoraj vse kriminalne dejavnosti prinašajo dobiček, pogosto v obliki gotovine, ki ga kriminalci nato poskušajo oprati na različne načine.⁵ Pri tem se pogosto uporabljajo off-shore družbe, virtualne valute, denarne mule, trgovanje z nepremičninami, plemenitimi kovinami in podobno. Umazani denar običajno v neki točki vstopi v zakonit finančni sistem, kar bi morale finančne institucije preprečevati in prijaviti tovrstne sumljive transakcije pristojnim nadzornim organom.

Obseg pranja denarja je težko oceniti, vendar se predvideva, da je velik. Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) ocenjuje, da se vsako leto opere med 2 in 5 % svetovnega BDP.⁶

Boj proti pranju denarja in financiranju terorizma temelji na preventivnem delu, ki deluje preko nadzora, in ki lahko sproži represiven odgovor organov pregona in drugih pristojnih organov. Ker pa sta pregon in kaznovanje kršitev na področju pranja denarja v EU diskrecija držav članic, se lahko aplicirajo različni standardi.⁷

Evropsko revizijsko sodišče⁸ je tako v svojem poročilu leta 2021 ugotovilo, da EU (v nasprotju z ZDA) nima enotnega nadzornika na področju preprečevanja pranja denarja za posamezni sektor. Vsaka država članica EU ima nadzornika (ali več nadzornikov), ki so pristojni za nadzor bank in drugih zavezancev, organi EU pa imajo omejene direktne pristojnosti. Ker se ravnanje posameznih nadzornikov precej razlikuje, lahko to vodi v neenako obravnavo v posameznih državah članicah. Kot ugotavlja EBA⁹, ima ista kršitev v različnih državah za posledico različne ukrepe in sankcije ali pa sploh nobenih, kar je predvsem odvisno od pristojnega nadzornika v zadevni jurisdikciji.

V ZDA pa je Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) primarni nadzornik na področju PPFT, ki nadzira banke, finančne institucije in posameznike ter spremlja njihovo poslovanje. FinCEN-ovi ukrepi imajo globalni doseg, saj ima ta institucija pristojnost, da prepove tudi bankam zunaj ZDA, da imajo korespondenčne bančne odnose z določenimi institucijami. Poleg tega imajo ZDA na splošno strožji kaznovalni režim pri uveljavljanju pravil in kazni za pranje denarja kot EU.

⁵ Money Laundering, Europol, e-vir.

⁶ Money Laundering, Europol, e-vir.

⁷ European Court of Auditors, 2021, str. 5.; European Parliamentary Research Service, 2023, str. 1.

⁸ European Court of Auditors, 2021, str. 11-12.

⁹ EBA, 2020, str. 23.

Propadi bank v EU zaradi pranja denarja okrog leta 2018

V EU je prišlo okrog leta 2018 do več propadov bank zaradi pranja denarja, pri čemer so na primera pranja denarja v latvijski ABLV in malteški Pilatus Bank opozorile ameriške oblasti.

ABLV, Latvija, 2018

ECB je februarja 2018 odvzela licenco za poslovanje latvijski banki ABLV, ker ni bila sposobna preživeti na trgu. ABLV je bila tedaj tretja največja latvijska banka z bilančno vsoto 3,6 milijarde EUR in depoziti 2,67 milijarde EUR. Ameriške oblasti so banko februarja 2018 obtožile namernega in sistematičnega pranja denarja v velikem obsegu. FinCEN je v zvezi z ABLV ugotavljal, da so uprava banke, njeni delničarji in zaposleni institucionalizirali pranje denarja kot steber poslovne bančne prakse in da je uprava dovoljevala svojim zaposlenim, da so sodelovali v shemah pranja denarja, spodbujali dejavnost navideznih družb z visokim tveganjem (t. i. shell companies)¹⁰ ter da so pomanjkljive notranje kontrole omogočale obhajanje zakonodaje na področju preprečevanja pranja denarja, pri čemer je nelegalna finančna dejavnost banke vključevala tudi transakcije s strankami, ki so bile povezane z osebami na listi ZDA in OZN v zvezi z balističnimi izstrelki za Severno Korejo,¹¹ povezano z Azerbajdžanom, Rusijo in Ukrajino pa je banka tudi omogočala transakcije korumpiranim politično izpostavljenim osebam, da so prek računov navideznih podjetij odtujile več milijard dolarjev.¹²

Ko je FinCEN objavil svoje ugotovitve glede ABLV, se je banka soočila z velikim odlivom depozitov. Ker je izgubila dostop do dolarske likvidnosti, ni več mogla poravnati svojih obveznosti v dolarjih. Latvijske oblasti so po navodilih ECB najprej uvedle začasen moratorij na plačevanje obveznosti banke, nato pa je ECB odločila, da se banko zapre.¹³ Poleg tega je latvijski regulator finančnih trgov FCMC banko v zvezi z obtožbami glede kršitev sankcij proti Severni Koreji maja 2016 kaznoval z globo, ki je presejala 3 milijone evrov, in izrekel opomin članu uprave, odgovornemu za preprečevanje pranja denarja.¹⁴

¹⁰ Navidezne družbe so družbe, ki so ustanovljene z namenom zavarovati ali skriti naložbe druge družbe. Obstajajo samo na papirju in nimajo fizične lokacije, zaposlenih, dohodkov ali večjih naložb, vendar imajo bančni račun ali naložbe.

¹¹ Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network, 2018, str. 6986-6987.

¹² FinCEN names ABLV Bank of Latvia an Institution of Primary Money Laundering Concern and proposes. Section 311 Special measure, FinCEN, 2018, e-vir.

¹³ ECB determined ABLV Bank was failing or likely to fail, ECB, 2018, e-vir.

¹⁴ ECB determined ABLV Bank was failing or likely to fail, ECB, 2018, e-vir.

Versobank, Estonija, 2018

ECB je marca 2018 na predlog estonskega regulatorja Finantsinspeksioon zaradi kršitev zakonodaje na področju pranja denarja, ki jih banka ni zadovoljivo odpravila, odvzela licenco za poslovanje manjši estonski banki Versobank. Versobank je imela 5.600 strank, od katerih je bilo 3.600 nerezidentov. Obseg njenih depozitov je bil 253 milijonov EUR, kar je predstavljalo 1,5 % vseh depozitov v Estoniji.¹⁵

Pilatus bank, Malta, 2018

ECB je novembra 2018 odvzela licenco malteški Pilatus Bank. Banko so zaprli po tem, ko je bil njen iranski lastnik Ali Sadr Hashemi Nejad v ZDA aretiran v povezavi z obtožbami glede pranja denarja, kršitvami sankcij in goljufijo in zato ni več izpolnjeval pogojev za primerne lastnika banke, kot so določeni v malteškem zakonu o bančništvu. Poleg tega je banko, na podlagi zapisov v Panama papers, kjer so bile razkrite povezave med ženo predsednika vlade in navideznimi podjetji, obtoževala tudi preiskovalna novinarka Daphne Caruana Galizia (ki je bila kasneje umorjena), da izvaja koruptivna plačila malteškim uradnikom, ki so imeli račun pri Pilatus banki. Kot je izhajalo iz obtožnice, ki je bila vložena v New Yorku, je Sadr sodeloval v shemi za nezakonit prenos sredstev 115 milijonov USD za gradbeni projekt v Venezueli za iranska podjetja in posameznike. Takoj po njegovi aretaciji je malteški finančni nadzornik MFSA zamrznil vse transakcije s strankami in prepovedal vodstvu ter delničarjem umik denarja iz banke. Pilatus banka je bila razmeroma nova na trgu, saj je dobila dovoljenje za poslovanje leta 2014, torej štiri leta pred zaprtjem.¹⁶

Podružnica Danske bank, Estonija, 2018

Največji škandal v zvezi s pranjem denarja v EU je bil povezan z estonsko podružnico največje danske banke Danske bank, preko katere se je med leti 2007–2016 prelilo okrog 200 milijard EUR nelegalnih sredstev, večinoma iz Rusije, kar je predstavljalo 10-kratnik estonskega BDP.¹⁷ Da bi zagotovila neodvisnost preiskave v zvezi z očitanim pranjem denarja, je Danske Bank najela zunanjega izvajalca odvetniško družbo Bruun & Hjejle. Poročilo o preiskavi navaja številne pomanjkljivosti v sistemu notranjih kontrol, v poslovnih procesih in pri upravljanju estonske podružnice, ki so omogočile izvajanje sumljivih transakcij.¹⁸

Razlogi za nastanek problema so bili povezani z nakupom finske AS Sampo Bank, ki jo je Danske bank kupila leta 2007. Sampo Bank je imela veliko depozitov nerezidentov iz Rusije in drugih držav bivše Sovjetske zveze, vključno z Azerbajdžanom in Ukrajino. Poleg tega je imela tudi hčerinsko banko v Estoniji, ki jo je Danske Bank eno leto po nakupu (2008) preoblikovala v podružnico. Vendar pa estonska podružnica Danske Bank ni bila nikoli integrirana v poslovanje nadrejene banke, ampak je ohranila precejšnjo samostojnost. Načrti, da bi jo leta 2008 prenesli na IT-platforno Danske bank, so bili umaknjeni zaradi visokih stroškov. Estonska podružnica tako ni imela enotnega sistema za spremljanje strank, transakcij in tveganj, kot je bil vpeljan v Danske Bank v Kopenhagnu, ampak svojega. Poleg tega so bili številni dokumenti podružnice, tudi glede strank, v estonskem ali ruskem jeziku.¹⁹

V obdobju 2007–2014 se je v estonski enoti povečal obseg portfelja nerezidentov tako glede aktivnosti kot tržnega deleža, in sicer obseg depozitov nerezidentov s 400 milijonov EUR ob koncu leta 2007 na 1 milijardo ob koncu leta 2014 in njihov delež v vseh depozitih nerezidentov v estonskem bančnem sistemu s 27 % leta 2007 na 44 % ob koncu leta 2013. Poročilo navaja, da je bilo sicer v obdobju med leti 2007 in 2015 večina depozitov nerezidentov v baltskih državah naloženih v bankah v Latviji in ob upoštevanju vseh baltskih držav skupaj je portfelj nerezidentov v estonski podružnici Danske Bank ob koncu leta 2007 predstavljala 5 % in ob koncu leta 2013 9 %.²⁰ Stranke v portfelju nerezidentov so bile pravne osebe in posamezniki, večinoma iz Rusije, Velike Britanije in Britanskih deviških otokov.²¹ Coppola navaja,²² da so večino teh strank predstavljale družbe, ustanovljene v Veliki Britaniji, od katerih so bile številne navidezne (poštni nabiralniki), in da je bilo vodstvo estonske podružnice pri izvajanju kontrol na področju preprečevanja pranja denarja malomarno in jih praktično ni izvajalo.

Danske Bank bi lahko vedela, da so v Sampo banki v Estoniji v portfelju nerezidentov sumljive transakcije, ki niso ustrezno zajete v postopke PPDFT, glede na to, da je leta 2007 estonski FSA izdal kritično poročilo po opravljenem pregledu v tej banki. Poleg tega je skoraj sočasno tudi Danske Bank na ravni skupine glede tega portfelja preko danske FSA prejela informacije ruske centralne banke, ki so kazale na potencialno izogibanje plačevanju davkov in carin ter kriminalno aktivnost, vključno s pranjem denarja,

¹⁵ ECB revokes licence of Estonian bank amid money laundering probe, Reuters, 2018, e-vir.

¹⁶ MFSA recommends to the ECB, the Withdrawal of Pilatus Bank's Licence, MFSA, 2018, e-vir; Osborne, 2018, e-vir; Guarascio, 2018, e-vir.

¹⁷ Coppola, 2018, e-vir.

¹⁸ Findings of the investigations relating to Danske Bank's branch in Estonia, Danske Bank, 2018, e-vir.

¹⁹ Bruun & Hjejle, 2018, str. 3–7.

²⁰ Prav tam, str. 25.

²¹ Prav tam, str. 23.

²² Coppola, 2018, e-vir.

kar je bilo ocenjeno na več milijard rubljev mesečno.

Vendar se Danske Bank na to ni ozirala in je kljub temu nadaljevala nakup.²³

Estonska podružnica je bila visoko donosna. Njena bilančna vsota je leta 2011 predstavljala 0,5 % skupine, njen dobiček pred davki pa 10,7 % dobička skupine, pri čemer je večina tega dobička²⁴ izvirala iz poslovanja z nerezidenti,²⁵ kar bi moralo zbuhati dvom.

Vendar vodstvo Danske Bank ni vedelo, kaj se dogaja v Estoniji, ker niso hoteli vedeti. Razlog je bil v tem, da je bila po finančni krizi 2008 Danske Bank zelo oslABLJENA.²⁶ Ob vseh slabih novicah je bila estonska podružnica, ki je imela briljantne rezultate, svetla točka. Njeni depoziti so hitro rasli²⁷ in oslABLITVE ZA KREDITE so bile nizke,²⁸ tako da se je njen dobiček povečeval.

Dolgo je veljalo prepričanje, da je visoko tveganje povezano s portfeljem nerezidentov v estonski podružnici primerno obvladovano z ustreznimi postopki preprečevanja pranja denarja. Nato je leta 2014 po poročilu žvižgača in ugotovitvah notranje revizije Skupine Danske Bank postalo jasno, da so postopki preprečevanja pranja denarja v estonski podružnici pomanjkljivi in neustrezni, kot tudi, da so vse kontrolne funkcije tako v podružnici kot tudi na ravni skupine zatajile, vključno s službama pristojnima za skladnost in PPDFT ter notranjo revizijo na ravni skupine. Notranja revizija skupine Danske Bank je tako aprila 2014 ugotovila, da je v podružnici v Estoniji poznavanje strank, njihovih dejanskih lastnikov in izvora sredstev pomanjkljivo, da se preverjanje strank in plačil izvaja v glavnem ročno in da je nezadostno. Postopke na področju PPDFT v estonski podružnici sta močno kritizirali tudi estonska FSA julija 2015 in danska FSA marca 2016. Glede na vse te ugotovitve je bil nato portfelj nerezidentov leta 2015 likvidiran in računski strank v tem portfelju v začetku leta 2016 zaprti.²⁹

Poročilo presenetljivo ugotavlja, da vodstvo Danske Bank ni kršilo svojih dolžnosti in da za te kršitve ni odgovorno. Vendar pa je predsednik uprave Danske Bank Borgen kljub temu odstopil.³⁰ Poleg tega je banka na podlagi preiskave uvedla številne ukrepe proti svojim sedanjim in nekdanjim zaposlenim ter pristojnim vodjem v Estoniji in na

Danskem, kar je vključevalo odpovedi, izgubo bonusov in naznanila pristojnim oblastem.³¹ Ameriški regulator trga vrednostnih papirjev (SEC) je Danske Bank, ker je zavajala vlagatelje glede svojega programa skladnosti proti pranju denarja v svoji estonski podružnici in ni razkrila tveganj ter njegovih pomembnih pomanjkljivosti, kar je vplivalo na ceno delnice banke, ki je, ko se je razkrila celotna dimenzija problema, strmo padla, kaznoval z globo 413 milijonov USD. Danske Bank se je strinjala, da bo plačala več kot 2 milijardi dolarjev kazni kot del celovite globalne rešitve s SEC, ministrstvom za pravosodje, ameriškim državnim tožilstvom za južno okrožje New Yorka in dansko posebno kriminalistično enoto.³²

Preiskava nemškega urada za pranje denarja v zvezi z latvijskimi bankami

Stack³³ navaja, da podatki nemških bank, ki so prišli v javnost, kažejo, da so dali evropski regulatorji mednarodnim bankam zeleno luč, da so preko latvijskega bančnega sistema prelile milijarde dolarjev iz bivše Sovjetske zveze, in to kljub temu, da je ameriška zakladnica za več tisoč od teh transakcij izdala rdeče opozorilo.

Nemški urad za preprečevanje pranja denarja, ki deluje v okviru policije (Bundeskriminalamt BKA), je leta 2005 na podlagi številnih prijav nemških bank v zvezi s potencialnim pranjem denarja v Latviji, na kar so nemške banke, ki so imele korespondenčne odnose z latvijskimi bankami, opozorile ameriške oblasti, temeljito analiziral tveganja povezana z latvijskimi bankami. V zvezi s tem je presodil, kar je tudi objavil v svojem letnem poročilu za leto 2005, da je latvijska zakonodaja na področju preprečevanja pranja denarja celo bolj stroga kot v Nemčiji in da ni našel nobenih znakov potencialno visokega tveganja za pranje denarja, ki bi mu bile izpostavljene nemške banke pri poslovanju z latvijskimi bankami, ter da sodelovanje med nemškimi in latvijskimi oblastmi na področju preprečevanja pranja denarja poteka brez ovir.³⁴ Stack³⁵ nadalje navaja, da tudi MONEYVAL leta 2012 v svojem poročilu o obisku Latvije³⁶ ni ugotovil hujših kršitev pravil na področju preprečevanja pranja denarja in da so te ugotovitve opogumile velike banke, vključno z JP Morgan, Deutsche Bank in Commerzbank, da so latvijskim bankam ponujale korespondenčne račune v dolarjih, kar je bilo potem

²³ Bruun & Hjejle, 2018, str. 8.

²⁴ SEC navaja, da je 99% dobička estonske podružnice ustvaril portfelj nerezidentov (SEC Charges Danske Bank with Fraud for Misleading Investors about Its Anti-Money Laundering Compliance Failures in Estonia, SEC, 2022, e-vir).

²⁵ Bruun & Hjejle, 2018, str. 26.

²⁶ Coppola, 2018, e-vir; Bruun & Hjejle, 2018, str. 8-9.

²⁷ Bruun & Hjejle, 2018, str. 25.

²⁸ Danske Bank Group, 2012, str. 138.

²⁹ Bruun & Hjejle, 2018, str. 3, 7, 71-72.

³⁰ Coppola, 2018, e-vir.

³¹ Findings of the investigations relating to Danske Bank's branch in Estonia, Danske Bank, 2018, e-vir.

³² SEC Charges Danske Bank with Fraud for Misleading Investors about Its Anti-Money Laundering Compliance Failures in Estonia, SEC, 2022, e-vir.

³³ Stack, 2020, e-vir.

³⁴ FIU Germany, 2005, str. 33-34.

³⁵ Stack, 2020, e-vir.

³⁶ MONEYVAL, 2012, str. 5-7, 13-21.

uporabljeno za prenos milijard dolarjev iz bivše Sovjetske zveze v mednarodni finančni sistem. Navaja tudi, da je bil FinCEN bolj strog in je leta 2005 vložil dve obvestili o nevarnosti pranja denarja v Latviji in dve banki izključil iz dolarskega sistema. Poleg tega je FinCEN leta 2018 tudi izdal opozorilo, da gre pri največji latvijski off-shore banki za institucionalizirano pranje denarja, kar je vlado vzpodbudilo, da je zaprla svoj off-shore sektor. Več škandalov v zvezi s pranjem denarja, vključno s preiskavo OCCRP Ruskega Landromata kot tudi izpostave Danske Bank ter Swedbank, je pokazalo na ključno vlogo, ki so jo imele latvijske banke pri prenosih visoko tveganega denarja z območij bivše Sovjetske zveze.³⁷

Regulatorna prenova glede upoštevanja tveganja pranja denarja v bonitetnem nadzoru ECB po letu 2018

Zaradi propadov bank zaradi pranja denarja, kar je vplivalo na finančno stabilnost, se je pokazala potreba po okrepljenih bonitetnih pravilih na tem področju, k čemur je pozvala tudi tedanja vodja bančnega nadzora ECB (SSM) Daniele Nouy.³⁸

Zakonodajni paket CRD V in CRR 2

Junija 2019 je bil objavljen paket direktive (EU) 2019/878 (CRD V) in uredbe (EU) 2019/876 (CRR 2). Nova pravila krepijo sodelovanje in obveznosti glede izmenjave informacij med bonitetnimi organi in organi za preprečevanje pranja denarja in nalagajo bonitetnim bančnim nadzornikom jasne odgovornosti glede upoštevanja področja preprečevanja pranja denarja pri izdaji dovoljenj, presoji primernosti in sposobnosti vodilnih v bankah ter v procesu nadzorniškega pregledovanja in ocenjevanja (proces SREP).³⁹

Nove naloge ECB in EBA

Evropska centralna banka (ECB) je dobila leta 2019 dodatne naloge glede izmenjave informacij, relevantnih z vidika preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma med bonitetnimi nadzorniki bank v evrskem območju s pristojnimi nacionalnimi nadzorniki za področje PPFT.⁴⁰ Čeprav so za nadzor kreditnih in finančnih institucij v zvezi s pranjem denarja in financiranjem terorizma odgovorni nacionalni organi in nadzorne naloge ECB izrecno izključujejo nadzor na področju PPFT, je pomembno, da

ECB pri opravljanju svojih nalog bonitetnega nadzora upošteva tudi ugotovitve nadzora PPFT. V tem okviru je ECB razvila bonitetne opozorilne signale in zasnovala ravnanje pri procesu SREP, ki temelji na informacijah, izmenjanih z nacionalnimi organi pristojnimi za nadzor PPFT. Pri izvajanju procesa SREP vključuje ECB bonitetne pomisleke v zvezi s PPFT pri ocenjevanju poslovnega modela institucije, notranjega upravljanja in obvladovanja tveganj, operativnega tveganja, kreditnega tveganja in likvidnostnega tveganja.⁴¹ Evropski bančni agenciji EBA pa so bile v sklopu reforme leta 2020 zaupane dodatne naloge na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma,⁴² tako da so se njene pristojnosti na tem področju znatno povečale.⁴³ EBA je tudi dobila nalogo, da vzpostavi vse-evropsko bazo podatkov o tveganjih PPFT in nadzorniških ukrepih, kar je bilo realizirano v začetku leta 2022, ko je zaživela podatkovna baza EuReCA.⁴⁴ Poleg tega je EBA zahteve iz direktive CRD V (2019/878) glede upoštevanja področja preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma pri izdaji dovoljenj in presoji primernosti vodilnih v bankah vgradila v svoje smernice o ocenjevanju primernosti članov upravljalnega organa in nosilcev ključnih funkcij (EBA/GL/2021/06).

Nadzorniški kolegiji na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma

Da bi se izboljšala izmenjava informacij med nadzorniki pristojnimi za PPFT in nadzorniki, ki so odgovorni za bonitetni nadzor, je bila z direktivo AMLD 4⁴⁵ vzpostavljena tudi pravna podlaga za ustanovitev nadzorniških kolegijev na področju preprečevanja pranja denarja.⁴⁶ Tovrstne kolegije je treba organizirati za bančne skupine, ki delujejo čezmejno v vsaj treh državah članicah EU. Kolegij organizira glavni nadzornik, tj. organ, ki je pristojen za nadzor matične banke z vidika PPFT. Udeleženci so stalni člani (tj. PPFT nadzorniki iz držav članic EU in EBA) in opazovalci (bonitetni nadzorniki bank skupine iz EU, bonitetni nadzorniki in nadzorniki PPFT iz tretjih držav in uradi za PPFT). Od udeležencev kolegija se pričakuje, da na kolegiju aktivno sodelujejo pri izmenjavi informacij.⁴⁷ Z udeležbo na kolegijih PPFT dobijo nadzorniki dostop do širokega nabora informacij prek rednih sestankov kolegija ali prek ad hoc izmenjave v zvezi z dnevnim nad-

³⁷ Stack, 2020, e-vir.

³⁸ ECB revokes licence of Estonian bank amid money laundering probe, Reuters, 2018, e-vir.

³⁹ Adoption of the banking package: revised rules on capital requirements (CRR II/CRD V) and resolution (BRRD/SRM). Evropska Komisija, 2019, e-vir.

⁴⁰ ECA, 2021, str. 5.

⁴¹ Supervisory methodology, ECB, e-vir.

⁴² Adoption of the banking package: revised rules on capital requirements (CRR II / CRD V) and resolution (BRRD/SRM), 2019, str. 3–6.

⁴³ ECA, 2021, str. 5.

⁴⁴ European Parliamentary Research Service, 2023, str. 3.

⁴⁵ Direktiva (EU) 2015/849.

⁴⁶ EBA, 2021, str. 2.

⁴⁷ Prav tam, str. 2.

zorom dejavnosti, kadar je to potrebno. Kolegiji pripomorejo k boljšemu razumevanju tveganj pranja denarja in financiranja terorizma, ki so jim izpostavljene institucije pod njihovim nadzorom, in s tem k sprejemanju boljših odločitev v zvezi z nadzorom teh ustanov. Prispevajo tudi k bolj usklajenim nadzorniškim praksam na področju PPDFT v EU, ker se nadzorniki učijo drug od drugega in si izmenjujejo izkušnje tako na sestankih kolegija in po potrebi tudi s skupnimi pregledi ali usklajenimi akcijami.⁴⁸

AMLA

Evropska komisija je julija 2021 vložila predlog za ustanovitev novega organa EU za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma AMLA, ki naj bi bil središče integriranega sistema, ki bi ga poleg AMLA sestavljali tudi nacionalni organi pristojni za PPDFT.⁴⁹ AMLA naj bi neposredno nadzorovala in sprejemala odločitve v zvezi z omejenim številom izbranih pooblaščenih subjektov finančnega sektorja, ki so dejavni v določenem deležu držav članic (izpolnjujejo merila primernosti), in so razvrščeni v kategorijo z največjim tveganjem PPDFT v minimalnem številu držav (merila kvalifikacije). Koncept dela AMLA naj bi bil tak kot pri bonitetnem nadzoru ECB (SSM). Nadzor naj bi izvajale skupne nadzorniške skupine (JST oziroma Joint Supervisory Team), vendar bi bil v nasprotju z modelom ECB, kjer je JST koordinator lociran v Frankfurtu, pri AMLA JST koordinator lociran v državi članici, kjer ima nadzorovana institucija sedež, tako da bi poznal specifične lokalne zakonodaje.⁵⁰ ECB je v svojem mnenju iz februarja 2022 pozdravila predlog ustanovitve AMLA in izrazila svojo pripravljenost glede sodelovanja s to institucijo. Ob tem je opozorila, da so po njenem mnenju kriteriji za izbiro subjektov, ki naj bi jih AMLA neposredno nadzirala, precej strogi, tako da bi jih izpolnjevalo le 12–20 institucij. V zvezi s tem je menila, da bi bilo treba število institucij, ki jih nadzira AMLA, povečati, ker bo sicer AMLA težko zagotavljala konvergenco nadzorniških praks. Opozorila je tudi na problem v zvezi z javno objavo spiska institucij, ki bi izpolnjevale stroge kriterije izbora glede visoke tveganosti z vidika PPDFT, zaradi česar bi postale predmet neposrednega nadzora AMLA, ker je to sedaj strogo zaupna informacija, ki je na voljo le omejenemu krogu, po novem pa bi v bistvu pomenila javno priznanje, da so te institucije problematične.⁵¹

⁴⁸ Prav tam, str. 2.

⁴⁹ Anti-money-laundering authority (AMLA): Countering money laundering and the financing of terrorism, European Parliament, 2023, e-vir.

⁵⁰ European Parliament Research Service, 2023, str. 5.

⁵¹ ECB, 2022, str. 2-3.

Sklep

V EU je prišlo okrog leta 2018 do propadov bank, ki so bili povezani s pranjem denarja. Ti propadi so pokazali pomembnost ugleda in integritete za sposobnost bank, da se dolgoročno ohranijo na trgu, in za stabilnost finančnega sistema, kot tudi na potrebo po prenovi regulativnega okvira v EU. Kot ugotavljata Evropsko računsko sodišče in EBA, so prakse kaznovanja bank za kršitve na področju pranja denarja v EU precej neenotne in da so ZDA strožje pri sankcioniranju bank na tem področju. V skladu s prenovljenimi bonitetnimi pravili, ki so začela veljati okrog leta 2020, si morajo bonitetni bančni nadzorniki redno izmenjevati relevantne informacije z organi, pristojnimi za preprečevanje pranja denarja, in morajo pri procesu SREP ter postopkih izdaje dovoljenj ter presoje primernosti članov vodilnih v bankah vključiti tudi pomisleke na področju pranja denarja in financiranja terorizma. Pomemben napredek pri izmenjavi nadzorniških informacij je bil v EU narejen tudi z uvedbo nadzorniških kolegijev na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma ter z uvedbo vseevropske baze PPDFT EuReCA. Poleg tega je leta 2025 predvidena tudi ustanovitev AMLA kot enotnega organa PPDFT na ravni EU.

Vir

1. Adoption of the banking package: revised rules on capital requirements (CRR II/CRD V) and resolution (BRRD/SRM). Evropska Komisija, 16. 4. 2019. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/MEMO_19_2129, 14. 6. 2023.
2. Anti-money-laundering authority (AMLA): Countering money laundering and the financing of terrorism. European Parliament, 15. 05. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)733645](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733645), 12. 6. 2023.
3. Bruun & Hjejle. (2018). Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank's Estonian branch.
4. Capital Requirements - CRD IV/CRD V – Frequently Asked Questions. (2013). MEMO/13/690. Brussels: European Commission.
5. Coppola, F. The Tiny Bank At The Heart Of Europe's Largest Money Laundering Scandal. Forbes, 26. 9. 2018. URL: <https://www.forbes.com/sites/francescoppola/2018/09/26/the-tiny-bank-at-the-heart-of-europes-largest-money-laundering-scandal/?sh=31ef9fc28054>, 12. 6. 2023.
6. Danske Bank Group. (2012). Annual report 2011.
7. Department of The Treasury, Financial Crimes Enforcement Network. (2018). Proposal of Special Measure Against ABLV Bank, AS as a Financial Institution of Primary Money Laundering Concern. Federal Register Vol. 83, št. 33, str. 6986–6994, 16. 2. 2018.
8. Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) Št. 648/2012 Evropskega Parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega Parlamenta in Sveta ter Direktive Komisije 2006/70/ES. Uradni list Evropske Unije L 141/73, 5. 6. 2015 (AMLD 4).
9. EBA. (2020). EBA Report on European Commission's call for advice on the future EU legal framework on AML/CFT.

10. EBA. (2021). AML/CFT Supervisory Colleges.
11. ECB. (2022). Opinion of the European Central Bank on a proposal for a regulation establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism ('AMLAR') (CON/2022/4).
12. ECB determined ABLV Bank was failing or likely to fail. ECB, 24. 2. 2018. URL: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2018/html/ssm.pr180224.en.html>, 12. 6. 2023.
13. ECB revokes licence of Estonian bank amid money laundering probe. Reuters, 27. 3. 2018. URL: <https://www.reuters.com/article/banking-estonia/ecb-revokes-licence-of-estonian-bank-amid-money-laundering-probe-idINL8N1R92LY>, 11. 6. 2023.
14. Enria, A. Just a few bad apples? The importance of culture and governance for good banking. ECB, 20. 6. 2019. URL: https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2019/html/ssm.sp190620~f9149fe258.en.html?utm_source=newsletter, 12. 6. 2023.
15. European Court of Auditors. (2021). EU efforts to fight money laundering in the banking sector are fragmented and implementation is insufficient.
16. European Parliamentary Research Service. (2023). Anti-money-laundering authority (AMLA) Countering money laundering and the financing of terrorism. Briefing EU Legislation in Progress.
17. FinCEN names ABLV Bank of Latvia an Institution of Primary Money Laundering Concern and proposes. Section 311 Special measure. FinCEN, 13. 2. 2018. URL: <https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-names-ablv-bank-latvia-institution-primary-money-laundering-concern-and>, 14. 6. 2023.
18. Findings of the investigations relating to Danske Bank's branch in Estonia. Danske Bank, 19. 9. 2018. <https://danskebank.com/news-and-insights/news-archive/press-releases/2018/pr19092018>, 12. 6. 2023.
19. FIU Germany. (2005). Annual report 2005.
20. Guarascio, F. ECB shuts Pilatus Bank as EU readies new move on Malta. Reuters, 5. 11. 2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-ecb-malta-pilatus-idUSKCN1NA140>, 14. 6. 2023.
21. MFSA recommends to the ECB, the Withdrawal of Pilatus Bank's Licence. MFSA, 30. 6. 2018. URL: <https://www.mfsa.mt/news-item/mfsa-recommends-to-the-ecb-the-withdrawal-of-pilatus-banks-licence/>, 11. 6. 2023.
22. Money Laundering. Europol. URL: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/economic-crime/money-laundering>, 14. 6. 2023.
23. Moneyval. (2012). Report on Fourth Assessment Visit – Summary. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism.
24. Osborne, H. Malta's Pilatus Bank has European licence withdrawn. The Guardian, 5. 11. 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/05/pilatus-bank-malta-european-banking-licence-withdrawn>, 12. 6. 2023.
25. SEC Charges Danske Bank with Fraud for Misleading Investors about Its Anti-Money Laundering Compliance Failures in Estonia. SEC Press release, 13. 12. 2022. URL: <https://www.sec.gov/news/press-release/2022-220>, 14. 6. 2023.
26. Stack G. European Regulators Failed to Spot Suspicious Money Flooding Through Latvia's Banks. OCCRP, 21. 9. 2020. URL: <https://www.occrp.org/en/the-fincen-files/european-regulators-failed-to-spot-suspicious-money-flooding-through-latvias-banks>, 11. 6. 2023.
27. Supervisory methodology. ECB. URL: https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/srep/2022/html/ssm.srep202202_supervisorymethodology2022.en.html, 14. 6. 2023.