

Patrycja Chodnicka

Zarządzanie ryzykiem prania pieniędzy w systemie bankowym

Problemy Zarządzania 10/4 (1), 206-222

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Zarządzanie ryzykiem prania pieniędzy w systemie bankowym

Patrycja Chodnicka

Artykuł podejmuje kwestię przeciwdziałania ryzyku prania pieniędzy w europejskim systemie bankowym. Prezentuje dwa podejścia stosowane przez regulatorów w zakresie zapobiegania wspomnianemu zjawisku, a mianowicie oparte na regulach oraz oparte na ryzyku. Wskazano strategie stosowane przez banki jako podmioty dążące do maksymalizacji zysku w warunkach pełnej i niepełnej informacji posiadanej przez jednostki analityki finansowej. Następnie przeanalizowano kraje europejskie pod względem udziału raportów dotyczących transakcji podejrzanych w ogólnej liczbie sprawozdań przesyłanych przez wszystkie podmioty obowiązane do krajowych jednostek analityki finansowej. Poddano weryfikacji wartość dwóch wskaźników: jakości transakcji ponadprogowych oraz jakości kar finansowych nakładanych na banki z tytułu niedostosowania się do przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy. Zweryfikowano szereg hipotez. Wraz ze wzrostem PKB per capita rośnie maksymalna wartość wspomnianych kar finansowych. Istnieje negatywna korelacja pomiędzy wartością obciążeń a udziałem banków w raportowanych transakcjach podejrzanych, co wynika rozszerzenia katalogu jednostek obowiązanych oraz braku zróżnicowania sankcji w poszczególnych kategoriach wspomnianych podmiotów. W związku z zastosowaniem okresu przejściowego na wprowadzenie dyrektywy przez banki występuje odwrotny związek korelacyjny pomiędzy wysokością kary a liczbą przesyłanych raportów. Wraz ze wzrostem realnej wartości minimalnej kwoty transakcji ponadprogowej spada wartość maksymalnej kary nakładanej na instytucję finansową.

1. Wstęp

Pranie pieniędzy należy do zjawisk transgranicznych o negatywnych, mających wymiar ekonomiczno-socjologiczny efektach, w związku z czym wzbudza zainteresowanie zarówno wśród prawników, jak i ekonomistów. Wspomniany aspekt wywołuje potrzebę zabezpieczenia się przed owym działaniem, co skutkuje uruchomieniem procesu legislacyjnego mającego na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy. W zaistniałej sytuacji stworzono wiele przepisów prawnych podejmujących ten problem. Na obszarze Unii Europejskiej wdrożono trzy dyrektywy (Dyrektywa Rady Europy 91/308/ EWG z dnia 10 czerwca 1991 roku w sprawie uniemożliwienia korzystania

systemu finansowego w celu prania pieniędzy, dyrektywa 2001/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2001 roku oraz dyrektywa 2005/60 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 roku w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu), do których dostosowano następnie krajowe przepisy zarówno w Unii Europejskiej, jak i na obszarze państw sąsiednich. Regulacje te dotyczyły między innymi katalogu instytucji obowiązanych, na które nałożono szczególny obowiązek monitorowania i informowania o przypadkach pojawiania się zjawiska. Szczególną uwagę zwrócono na banki jako podmioty wykorzystywane do legalizacji środków pochodzących z działalności niegodnej z prawem. Zostały one zobligowane do składania raportów do krajowych jednostek analityki finansowej, odpowiedników polskiego Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, których celem jest uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji oraz podejmowanie działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Zwrócenie szczególnej uwagi na banki, jako jednostki obowiązane wynikało z wykorzystywania systemu bankowego do wspomnianego celu. Michell (2002) zwraca uwagę na rozwój rynku finansowego oraz rolę zindustrializowanych krajów w procederze prania pieniędzy. W przypadku krajów o większych gospodarkach mierzonych PKB per capita i bardziej rozwiniętym rynku finansowym łatwiej jest dokonać legalizacji środków pochodzących z działalności niezgodnej z prawem niż w państwach rozwijających się, które cechuje mały rynek i słabo ukształtowane struktury.

Potrzeba zwrócenia uwagi na system bankowy wynika również ze stopnia włączenia instytucji finansowych w proceder prania pieniędzy. Mogą one bowiem, ze względu na objętą strategię, przyjmować pozycję pasywną lub aktywną wobec badanego zjawiska. Wyodrębnia się zatem instytucje finansowe:

- nie mające związku z praniem pieniędzy (w rzeczywistości właściwie nie występują);
- zamieszane w legalizację dochodów pochodzących z działalności niezgodnej z literą prawa w sposób nieświadomy i trudny do wykrycia przez wspomniane podmioty; jedynym zarzutem skierowanym wobec wspomnianych instytucji jest zbyt luźna implementacja przepisów prawnych mających na celu zapobieganie wspomnianym działaniom (stanowią one gros podmiotów funkcjonujących na rynku);
- przeprowadzające transakcje zarówno legalne, jak i nielegalne, będące świadomymi swojego działania;
- pod przykrywką działalności w sektorze finansowym prowadzące działalność przestępczą; wspomniana działalność legalna spełnia funkcje pomocnicze w stosunku do przestępczej aktywności podmiotów (Prengel 2001); charakterystyczne są one dla małego rynku finansowego o braku stabilnych przepisów prawnych, również w przypadku krajów znajdują-

cych się w fazie transformacji oraz o ściśle zakorzenionych podstawach do realizacji działań w zakresie prania pieniędzy (np. handel i produkcja narkotyków).

Financial Action Task Force (FATF) nadaje instytucjom i poszczególnym krajom rekomendację w zakresie poziomu reprezentowanego ryzyka prania pieniędzy, wedle której wyróżnia się następujące cztery „ratingi” (Chaikin 2009):

- zgodny (ang. *compliant*, C) – rekomendacja jest w pełni pozytywna w odniesieniu do wszystkich kryteriów;
- w dużej mierze zgodny (ang. *largely compliant*, LC) – występują drobne nieścisłości, ale większość kryteriów jest zachowanych;
- częściowo zgodny (ang. *partially compliant*, PC) – podejmowana jest działalność dotycząca przeciwdziałaniu legalizacji dochodów pochodzących z działalności niezgodnej z prawem, jednak nie jest ona w pełni realizowana;
- niezgodny (ang. *non-compliant*, NC) – kryteria dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy nie są spełnione.

Na tej podstawie oceniana jest również jakość i surowość wprowadzanych przepisów w badanym zakresie.

Ryzyko prania pieniędzy zostało sklasyfikowane w kategorii ryzyka operacyjnego (KNF, Basel Committee on Banking Supervision), jakiemu poddane są instytucje finansowe. Banki w związku z przeprowadzaniem transakcji, których podstawą jest wspomniane zjawisko, narażone są przede wszystkim na ryzyko utraty reputacji oraz obciążenia karami finansowymi i administracyjnymi. W przypadku mniejszych podmiotów w związku ze zjawiskiem tzw. gorącego pieniądza, jakie charakteryzuje środki będące podstawą prania pieniędzy, może pojawiać się również ryzyko utraty płynności.

W artykule poddano analizie problem podejścia do prania pieniędzy przez ustawodawców oraz podmiotów na nie narażonych, a szczególnie banków. Następnie scharakteryzowano wspomniane zjawisko na obszarze Europy.

2. Zarządzanie ryzykiem z perspektywy ustawodawcy

Dotychczas ukształtowane zostały dwa podejścia do problemu ryzyka prania pieniędzy. Pierwsze z nich oparte jest na regułach (ang. *rule based approach*). Polega ono na dostarczaniu informacji o transakcjach podejrzanych na podstawie tzw. transakcji ponadprogowych (transakcje gotówkowe lub bezgotówkowe powyżej określonego progu zapisanego w ustawie) oraz skonkretyzowanych działań zawartych w przepisach prawnych. We wspomnianym podejściu formułowany jest katalog najbardziej prawdopodobnych sytuacji, w których może dochodzić do prania pieniędzy. Jeżeli spełnione są wszystkie warunki, wówczas ma miejsce proces raportowania i oceny

pod względem nielegalności danej transakcji (Ross i Hannan 2007). Podstawową wadą jednak okazuje się możliwość obejścia zagrożeń i podporządkowania tym kryteriom przez podmioty zajmujące się wspomnianą działalnością, a w konsekwencji nieskuteczność przeciwdziałania temu zjawisku. Ponadto wdrożenie obszernego katalogu podejrzanych działań skutkuje dostarczaniem znacznej liczby nieefektywnych informacji dotyczących legalizacji dochodów pochodzących z czarnej gospodarki (Reuter i Truman 2004), czego efektem jest niska wykrywalność transakcji będących faktycznie podejrzany (Chodnicka 2011). Zjawisko oparte na przekazywaniu dużej liczby raportów do jednostek analityki finansowej, przy jednoczesnej niskiej jakości, zostało sformułowane przez Takats (2007) jako informacyjna krzywa Laffera. Przeprowadzone badania w Stanach Zjednoczonych (Takats 2007; Aiolfi i Pieth 2003), Włoszech (Costa 2008), Wielkiej Brytanii (Gold i Levi 1994) dowodzą jego prawdziwości.

Drugim podejściem w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy jest podejście oparte na ryzyku (ang. *risk based approach*). Zostało ono wdrożone w krajach Unii Europejskiej, jako wynik Dyrektywy 2005/60 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 roku w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Powodem tych zmian okazały się innowacje w zakresie stosowanych sposobów legalizacji dochodów pochodzących z działalności niezgodnej z prawem, co prowadziło do trudności administracyjno-prawnych w celu ustalenia kryteriów *ex ante*. W związku z tym zarządzanie ryzykiem prania pieniędzy ograniczono do badania zachowań poszczególnego klienta. Ocena ryzyka przeprowadzanej transakcji powoduje większą skuteczność w zakresie stwierdzenia nielegalności dokonywanych operacji. Zwraca się przy tym uwagę, że klient dokonujący kilku zestandaryzowanych operacji, takich jak pobór gotówki czy realizowanie płatności, generuje niższe koszty dla banku niż dokonujące licznych transakcji przedsiębiorstwo lub podmiot prowadzący działalność międzynarodową. Podejście oparte na ryzyku nakłada na banki dużą odpowiedzialność, w związku z czym wymusza na nich obowiązek rozwijania swojego zaplecza analitycznego. Wprowadza ono ponadto obowiązek udowodnienia swojego stanowiska w zakresie podejrzenia prania pieniędzy przed regulatorem lub organami prawnymi.

Banki nie zawsze gotowe są do podejmowania wspomnianego zaangażowania. Duże podmioty, o obszernej bazie klientów i znaczących aktywach, charakteryzują się niską tendencją do ryzyka i mogą odmówić realizacji transakcji przez klienta z błahego powodu (Butler i Ribstein 2006: 58). Mniejsze banki, cechujące się skromniejszą bazą klientów, narażone na wysoką konkurencję i są skłonne do realizacji operacji zmierzających do legalizacji dochodów pochodzących z działalności niezgodnej z literą prawa, szczególnie gdy przeprowadzane zlecenia opiewają na znaczne kwoty oraz wówczas gdy próby zwalczania prania pieniędzy okazują się bardzo kosztochłonne (Geiger i Wuensch 2006: 14). Innym rozwiązaniem stosowanym przez banki

jest pozostawianie decyzji krajowym jednostkom analityki finansowej. Wspomniana strategia realizowana jest przez przekazywanie raportów o transakcjach podejrzanych, a następnie oczekiwanie na podjęcie decyzji przez organy nadzoru. W przedstawionym przypadku bank minimalizuje ryzyko *ex post*.

Różnice w strategiach podejmowanych przez poszczególne instytucje finansowe zależą od kraju i typu działalności. Mogą być one analizowane na podstawie raportów dotyczących transakcji podejrzanych, przesyłanych do krajowych jednostek analityki finansowej. Otrzymane dane można porównać z liczbą spraw przekazanych do prokuratury oraz zakończonych postępowań karnych wyrokiem skazującym. Relacja pomiędzy raportami a liczbą przestępstw okazuje się być trudną do zweryfikowania. Istnieje słaba korelacja pomiędzy wielkością przemysłu narkotykowego oraz brak istotnej statystycznej zależności pomiędzy innymi sferami przestępczości a wartością pranych pieniędzy (Cuellar 2003: 427–428).

Czynniki ryzyka wyznaczone przez każdą instytucję finansową służą do ustalania kryteriów pomocnych przy ocenie rezultatów przewagi konkurencyjnej, jak preferencyjne traktowanie przez regulatora lub pozytywne efekty wynikające z reputacji (Geiger i Wuensch 2006: 15). Z punktu widzenia banku najważniejszym kryterium jest dostosowanie się do wymagań stawianych przez regulatora przy jednoczesnym ograniczeniu kosztów funkcjonowania.

Poprzez wprowadzenie podejścia opartego na ryzyku dąży się do jego efektywniejszego pomiaru, wyższe ryzyko prania brudnych pieniędzy powinno bowiem kierować uwagę na warunki je stymulujące (FATF 2007). Skutkuje ono ponadto większą elastycznością regulacji prawnych przy jednoczesnym wzroście odpowiedzialności krajowych jednostek analityki finansowej (Draghi 2007; Ross i Hannan 2007) oraz podmiotów obowiązanych, a szczególnie banków.

3. Zarządzanie ryzykiem z perspektywy banków

Instytucje finansowe odgrywają szczególną rolę w walce z praniem pieniędzy (Masciandaro 2005), w związku z czym są najcenniejszym ogniwem wspomnianego procesu. Nie wystarczy jednak nałożyć na nie obowiązek raportowania transakcji (Ping 2005: 253), ale również trzeba zapewnić odpowiedni poziom kooperacji z jednostkami analityki finansowej (Stessens 2000: 172), który w znacznej mierze zależy od odpowiedzialności kryminalnej z tego tytułu (Araujo 2008: 68).

Araujo (2008) proponuje podejście motywacyjne do zwalczania prania pieniędzy przez regulatora, które jest efektem sformułowanego przez Masciandaro (2005) modelu opartego na podejściu agencyjnym. Autor, analizując problem, bierze pod uwagę trzy podmioty, a mianowicie ustawodawcę, krajową jednostkę analityki finansowej, jak i bank, które to działają równocześnie. Celem ustawodawcy jest stworzenie modelu prawnego maksymalizującego

wysiłki ze strony banków i jednostek analityki finansowej. Wspomniane podejście zostało ograniczone do dwóch podmiotów: jednostki analityki finansowej oraz instytucji finansowej. Głównym zadaniem stojącym przed bankiem jest podjęcie decyzji w zakresie zaangażowania w proces przeciwdziałania praniu pieniędzy, przy jednoczesnym założeniu, że jako jednostka komercyjna dąży do maksymalizacji zysku, zgodnie z modelem Masciandaro (1999).

Uproszczony model maksymalizacji zysku zakłada, że bank osiąga przychody wynikające z realizacji operacji legalnych (y^l) mierzone liczbą posiadanych rachunków bankowych po cenie usług p . Banki funkcjonują w środowisku konkurencji monopolistycznej (Araujo 2008; Gelos i Roldos 2002; Claessens i Laeven 2004) W związku ze swoją działalnością ponoszą koszty będące wynikiem liniowej funkcji jednostkowych nakładów związanych z administrowaniem kontami bankowymi (a) oraz kosztów dostosowania się do przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy (b), zatem funkcja zysku przyjmuje postać: $Z = p(y^l)y^l - ay^l - by^l$. W zaistniałej sytuacji wielkość b określa zdolność instytucji finansowych do zwalczania analizowanego zjawiska. Im wartość ta jest wyższa, tym silniej wpływa ona na wynik finansowy instytucji. Oprócz wymienionych czynników na wartość zysku może oddziaływać szereg innych zmiennych, jak skłonność pracowników do zwalczania wspomnianego procederu, możliwość działania na szkodę instytucji czy warunki socjologiczno-kulturowe panujące na danym obszarze. Na wspomniane zmienne instytucja nie ma jednak realnego wpływu, zatem należy je uznać za stałe. Zakładając pełny dostęp do informacji, bank musi podjąć decyzję, czy monitorować i raportować transakcje podejrzane, czy też nie. W przypadku oferowania usług podmiotom zajmującym się praniem pieniędzy funkcja zysku kształtuje się następująco:

$$Z^i = (1 - \delta)[p(y^i)y^i - ay^i] + \delta[p(y^i)y^i - ay^i - M], \quad (1)$$

gdzie:

i – działalność nielegalna,

δ – prawdopodobieństwo ukarania.

Bank, decydując się na niepodjęcie działań w zakresie zwalczania zjawiska prania pieniędzy, nie ponosi kosztów ich wykrywania i raportowania, ale podlega karze M z prawdopodobieństwem jej nałożenia δ . Przy założeniu, że instytucja w normalnych warunkach działa dla maksymalizacji wyniku finansowego, zysk kształtuje się na poziomie $Z^i = \delta M$. Zakłada się, iż wielkość oferowanych usług przy dopuszczeniu możliwości realizacji nielegalnych operacji jest wyższa niż w sytuacji działań o legalnym podłożu (Araujo 2008). Zatem:

$$y^l: [p(y^l)y^l]' + p(y^l) - a - b = 0 \quad (2)$$

$$y^i: [p(y^i)y^i]' + p(y^i) - a = 0 \quad (3)$$

przy założeniu liniowej funkcji popytu $p(y) = \alpha - \beta y$, po podstawieniu do powyższych równań liczba transakcji legalnych i nielegalnych realizowanych przez bank wynosi:

$$y^l = \frac{\alpha - a - b}{2\beta} \quad (4)$$

$$y^i = \frac{\alpha - a}{2\beta}. \quad (5)$$

W przypadku działalności nielegalnej poziom oferowanych usług jest wyższy o wartość $b/2\beta$. Istnieje zatem zależność pomiędzy uczciwością banku a kosztami AML. W przypadku podmiotu nieprzeprowadzającego transakcji, których podstawą mogą być środki pochodzące z prania pieniędzy, postępującego zgodnie z zaleceniami Komitetu Bazylejskiego oraz przepisami unijnymi i krajowymi, liczba rachunków bankowych jest mniejsza, co nie oznacza jednocześnie niższego zysku. Nieuczciwa instytucja finansowa, pomimo posiadania większego wolumenu rachunków, może kreować niższy poziom zysku niż w uprzednio opisanym przypadku, co wynika z możliwości obciążenia karami przez jednostkę analityki finansowej za niedostosowanie się do przepisów. Zaistniałą sytuację przedstawia poniższa zależność:

$$Z^l = \frac{(\alpha - a - b)^2}{4\beta} \quad (6)$$

$$Z^i = \frac{(\alpha - a)^2}{4\beta} - \delta M. \quad (7)$$

W związku z założeniem pełnego dostępu do informacji o prawdopodobieństwie ukarania legislator powinien rozpatrzyć następującą nierówność:

$$p(y^l)y^l - ay^l - by^l \geq p(y^i)y^i - ay^i - \delta M. \quad (8)$$

W wyniku rozwiązania powyższego równania optymalny poziom kary przyjmuje wartość $M^* = \frac{p^i y^i - p^l y^l + a(y^l - y^i) + by^l}{\delta}$. Podstawiając następujące zmienne $y^l = \frac{\alpha - a - b}{2\beta}$ oraz $y^i = \frac{\alpha - a}{2\beta}$, optymalny poziom kary wynosi $M^* = \frac{b[2(\alpha - a) - b]}{4\beta\delta}$. Wpływ skłonności do wykrywania prania pieniędzy b oraz prawdopodobieństwa nałożenia kary δ jest następujący:

$$b': \frac{\alpha - a - b}{2\beta\delta} = 0, \quad (9)$$

$$\delta': \frac{-b[2(\alpha - a) - b]}{16\beta^2\delta^2} = 0. \quad (10)$$

W pierwszym przypadku, gdy $(\alpha - a) \geq b$ znak jest pozytywny, instytucja finansowa odznacza się wyższą skłonnością do zapobiegania praniu pieniędzy i ponosi niższe kary. Druga zależność wskazuje na wyższą skuteczność monitorowania przez nadzorcę.

W rzeczywistości jednak najczęściej regulator nie posiada pełnej informacji o sytuacji rynkowej. Założono uprzednio, że im wyższe są koszty niezbędne do działalności w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, tym mniejsza jest skłonność instytucji finansowych do wykrywania tego zjawiska. Można zatem wnioskować istnienie dwóch typów instytucji określanych przy pomocy parametru skłonności do wykrywania prania pieniędzy b , gdzie $b_1 > b_2$, co oznacza że pierwsza charakteryzuje się niższą skłonnością do monitorowania i raportowania transakcji niż druga. Zakładając, że oba podmioty charakteryzują się liniową funkcją popytu, liczba rachunków maksymalizująca zysk w przypadku pierwszego banku jest niższa niż drugiego w warunkach realizacji legalnych operacji. Wykorzystując wzór z warunku maksymalizacji $y^i = \frac{\alpha - a - b}{2\beta}$, otrzymano dla banku pierwszego $y_1^i = \frac{\alpha - a - b_1}{2\beta}$ oraz odpowiednio $y_2^i = \frac{\alpha - a - b_2}{2\beta}$ przy $b_1 > b_2$ oraz $y_2^i > y_1^i$. W zaistniałej sytuacji poziom kar wynosi $M^* > M_2^*$ przy $b_1 > b_2$. W przypadku braku pełnej informacji ze strony legislatora i jednostki analityki finansowej, aby być lepiej postrzegana, pierwsza z przedstawionych instytucji może odgrywać rolę, jakoby realizowała transakcje, opierając się na środkach nie pochodzących z prania pieniędzy, i ponosiła wyższe koszty z tytułu jego przeciwdziałania. W związku tym legislator staje przed problemem rozwiązania warunku maksymalizacji następującej zależności $\omega \delta M_1 + (1 - \omega) \delta M_2$, przy czym parametr ω może być interpretowany jako prawdopodobieństwo zweryfikowania strategii działania pierwszego podmiotu przez jednostkę analityki finansowej, natomiast wartość $(1 - \omega)$ odpowiednio drugiej instytucji. Rozwiązanie wspomnianej zależności wymaga spełnienia następujących zależności:

$$\begin{aligned} p(y_1^i)y_1^i - ay_1^i - b_1y_1^i &\geq p(y_1^i)y_1^i - ay_1^i - \delta M_1, \\ p(y_2^i)y_2^i - ay_2^i - b_2y_2^i &\geq p(y_2^i)y_2^i - ay_2^i - \delta M_2, \\ p(y_1^i)y_1^i - ay_1^i - b_1y_1^i &\geq p(y_2^i)y_2^i - ay_2^i - b_1y_2^i, \\ p(y_2^i)y_2^i - ay_2^i - b_2y_1^i &\geq p(y_1^i)y_1^i - ay_1^i - b_2y_1^i. \end{aligned} \quad (11)$$

Pierwsze dwa warunki odnoszą się do sytuacji, w której każdy z podmiotów realizuje taką wielkość transakcji, jaką zakładają warunki maksymalizacji zysku, kolejne dwa natomiast przy założeniu „falszowej legalności” realizowanych operacji w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. W zaistniałym przypadku drugi z banków osiąga wyższy zysk, przy założeniu:

$$p(y_2^i)y_2^i - ay_2^i - b_2y_1^i \geq p(y_1^i)y_1^i - ay_1^i - b_2y_1^i.$$

Jeżeli $b_1 > b_2$ i $p(y_1^l) - ay_1^l - b_2y_1^l > p(y_1^l)y_1^l - ay_1^l - b_1y_1^l$, to $p(y_2^l)y_2^l - ay_2^l - b_2y_2^l > p(y_1^l)y_1^l - ay_1^l - b_1y_1^l$, co oznacza $Z_2^l > Z_1^l$.

Przy objęciu strategii wyższej skłonności do zwalczania prania pieniędzy instytucja finansowa generuje wyższy zysk. Sytuacja, w której znajduje się drugi z banków, jest zatem efektywna z punktu widzenia optymalizacji wyniku finansowego, w związku z czym po uwzględnieniu poziomu kar realizuje legalne transakcje. Pierwszy natomiast dokonuje mniejszej liczby operacji w porównaniu z opisanym uprzednio podmiotem. Sumując:

$$p(y_1^l)y_1^l - ay_1^l - b_1y_1^l \geq p(y_2^l)y_2^l - ay_2^l - b_1y_2^l$$

oraz $p(y_2^l)y_2^l - ay_2^l - b_2y_2^l \geq p(y_1^l)y_1^l - ay_1^l - b_2y_1^l$,

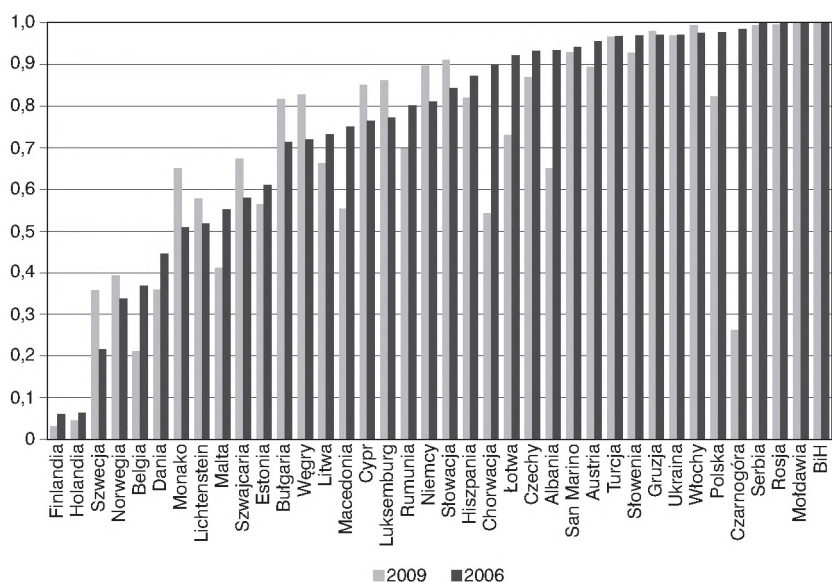
otrzymujemy $(b_1 - b_2)(y_1 - y_2) \leq 0$. Przy założeniu $b_1 > b_2$ uzyskujemy zależność $y_1 > y_2$. Przy zachowaniu niepełnej informacji „nieuczciwy” bank dostarcza usługi na poziomie oferowanym przez działającą zgodnie z prawem instytucję finansową, aby uzyskać lepsze warunki ze strony jednostki analityki finansowej, a mianowicie przede wszystkim wysokość kary.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, autor stwierdza, że liczba usług oferowanych przez bank działający w sferze legalnej jest wyższa niż w przypadku nieuczciwej instytucji finansowej. W nadmienionej sytuacji wolumen transakcji na poziomie podmiotu realizującego zgodnie z prawem operacje nie spełnia warunków maksymalizacji, ale pozwala na lepszy kontrakt otrzymywany ze strony organu nadzoru.

Zaprojektowany model dowodzi, iż w przypadku instytucji odznaczających się niższą skłonnością do zapobiegania praniu pieniędzy korzystniejsze jest spełnienie warunków wynikających z realizacji transakcji, których podstawą są środki pochodzące z działalności niezgodnej z prawem. Wspomniany nieuczciwy bank może oferować taką samą liczbę transakcji jak podmiot dostosowujący się do zapisów prawnych w zakresie badanego zjawiska, jednak wyższy wolumen usług przyczynia się do zaburzeń optymalizacji zysku. Aurajo (2008: 73) zaznacza przy tym, iż prawdopodobne kary nakładane przez bank i zawarte w ustawie nie ograniczają możliwości maksymalizacji wyniku finansowego przy danych warunkach rynkowych.

4. Analiza ryzyka geograficznego prania pieniędzy w Europie

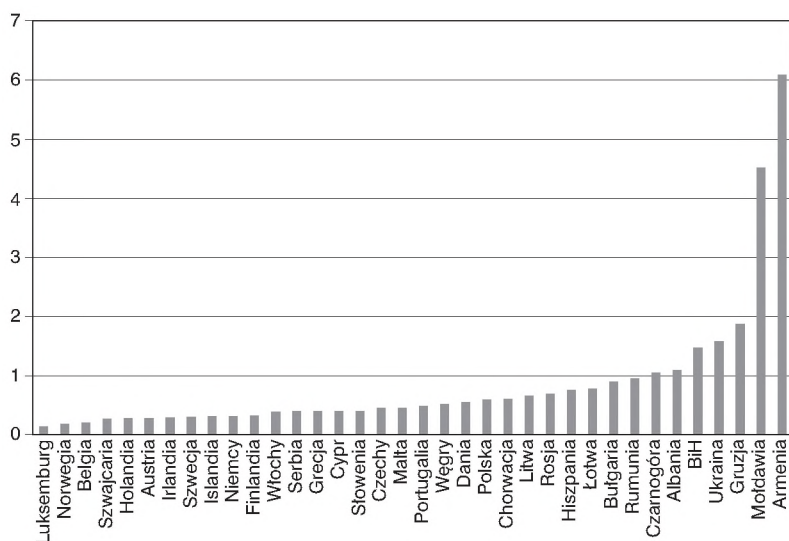
Implementacja Dyrektywy 2005/60 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 roku w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu wprowadziła szereg nowych przepisów z zakresu badanego zjawiska. Jednym z nich było rozszerzenie katalogu instytucji obowiązanych do zgłaszania transakcji ponadprogowych i podejrzanych. Efektem wspomnianych rozwiązań okazał się wzrost udziału raportów dotyczących transakcji podejrzanych przesyłanych przez podmioty spoza sektora bankowego (rysunek 1).



Rys. 1. Udział raportów z tytułu transakcji podejrzanych przesyłanych przez banki w ogólnej liczbie raportów dostarczanych przez instytucje obowiązane do krajowych jednostek analityki finansowej w latach 2006 oraz 2009. Źródło: opracowanie własne.

Na ewentualność zachodzenia wspomnianego zjawiska, a mianowicie wykorzystywania instytucji niebędących bankami do prania pieniędzy zwracał uwagę Gilmore (2007). Szeroki zakres możliwości, jakie oferuje rynek nie tylko finansowy, może wskazywać na spadek znaczenia banków w przekazywaniu informacji o transakcjach mających na celu legalizację dochodu pochodzącego z czarnego rynku. Jednak wszechobecność bankowości w funkcjonowaniu każdego podmiotu – zarówno gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw – nie umniejsza jej znaczenia we wspomnianym procesie. Analiza porównawcza przeprowadzona w dla lat 2006 i 2009 na podstawie 38 państw europejskich zdaje się potwierdzać ten pogląd. Okazuje się bowiem, że rośnie udział raportowanych transakcji podejrzanych przekazywanych przez instytucje spoza sektora bankowego w przypadku krajów rozwijających się, które niedawno zaimplementowały przepisy w zakresie przeciwdziałania omawianemu zjawisku. Odwrotna sytuacja ma miejsce natomiast dla krajów wysoko rozwiniętych gospodarczo oraz rajów podatkowych. Zastosowanie się do dyrektywy początkowo podkreśliło rolę pozostałych instytucji obowiązanych, ale w dłuższym okresie udział banków w raportowanych transakcjach podejrzanych wzrósł. Zdaje się to potwierdzać zjawisko wykorzystywania systemu bankowego do wspomnianych działań na rozwiniętych rynkach finansowych, zgodnie z poglądem reprezentowanym przez Mitchell (2002).

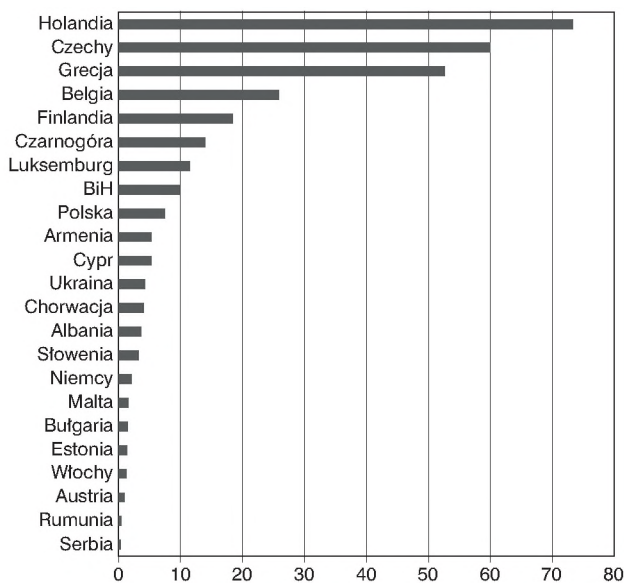
Na wykrywalność zjawiska prania pieniędzy istotny wpływ wywiera wartość transakcji ponadprogowej zapisana w ustawie. Na tej podstawie rozpatrywane są przypadki działań podejrzanych o legalizację dochodów pochodzących z czarnego rynku. Okazuje się, iż w znacznej liczbie krajów dokonano przeniesienia wartości 15 000 euro wynikających z dyrektywy. Dla lepszego zrozumienia problemu skonstruowano wskaźnik jakości transakcji ponadprogowych, będący ilorazem minimalnej wartości transakcji uważanej za ponadprogową liczonej w euro do PKB per capita w tej samej walucie. W przypadku krajów wysoko rozwiniętych gospodarczo wartość tego wskaźnika nie przekraczała 0,5. Odwrotna sytuacja miała miejsce natomiast w państwach rozwijających się, takich jak Bośnia i Hercegowina, Ukraina, Gruzja, Mołdawia i Armenia. Wysoka wartość wspomnianego wskaźnika zwraca uwagę na problem, jaki nadmienione kraje mogą mieć z realizacją przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz narażeniem systemu bankowego na napływ tzw. gorącego pieniądza, a przez to także ryzyka płynności.



Rys. 2. Wskaźnik jakości transakcji ponadprogowych dla wybranych krajów europejskich dla roku 2010. Źródło: opracowanie własne.

Na zarządzanie ryzykiem znaczący wpływ wywiera wysokość kar finansowych. Bez względu na stosowane przez ustawodawcę podejście do ryzyka system bankowy działający dla maksymalizacji zysku weryfikuje poziom obciążeń z tytułu niedostosowania się do przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Kierując się daną strategią funkcjonowania, ana-

lizuje skutki swoich decyzji (Takats 2007; Chodnicka 2011), istotna zatem staje się weryfikacja realnych kar finansowych jako drugiego (poza kosztami utrzymania komórek AML mających na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy) czynnika wpływającego na wybór sposobu postępowania. W celu zbadania zaistniałego zjawiska przeanalizowano kraje europejskie pod względem wysokości sankcji nakładanych na banki w przypadku nierealizowania przepisów wynikających z zapobiegania legalizacji dochodów pochodzących z czarnego rynku. W związku z tym stworzono wskaźnik jakości kar finansowych, będący ilorazem wysokości wspomnianych maksymalnych obciążeń zapisanych w krajowym ustawodawstwie badanych państw wyrażonych w euro do PKB per capita. Wartość sankcji finansowych w przypadku analizowanych krajów jest znacznie zróżnicowana. Najwyższym potencjalnym kosztem z tego tytułu wobec generowanego PKB per capita podlegają Holandia, Czechy, Grecja, Belgia i Finlandia, najniższym natomiast Serbia, Rumunia, Austria i Włochy (rysunek 3).



Rys. 3. Wskaźnik jakości kar finansowych nakładanych na system bankowy w zakresie niedostosowania się do przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy w wybranych krajach europejskich. Źródło: opracowanie własne.

Wysokość wspomnianych obciążeń z tytułu niedostosowania się do przepisów może wpływać na przesyłaną przez banki liczbę raportów dotyczących transakcji podejrzanych. Zgodnie z teorią *crying wolf* zbyt niski nominalny poziom kar przyczynia się do niedostarczenia wspomnianych danych przez

banki do krajowych jednostek analityki finansowej, co powoduje jednocześnie brak skutecznych decyzji ze strony organów ścigania. Zbyt wysoki wymiar kary finansowej skutkuje z kolei znacznym wolumenem raportów, co ogranicza możliwości interpretacyjne. Uzyskane dane obarczone są ponadto licznymi błędami bądź okazują się niekompletne, przez co nie mogą być następnie wykorzystane w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy.

W celu zbadania wspomnianych zależności przeprowadzono analizę korelacji dla 33 krajów europejskich¹, do której wykorzystano następujące zmienne ilościowe:

- max kary – maksymalna wartość kary finansowej nakładana na banki z tytułu nierealizowania przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy;
- jakość kar – iloraz maksymalnej wartości kary finansowej nakładanej na banki z tytułu nierealizowania przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy w stosunku do produktu krajowego brutto per capita;
- min ponadpr. – minimalna wartość transakcji ponadprogowej określona w ustawie;
- GPD per capita – produkt krajowy brutto przypadający na jednego mieszkańca wyrażony w euro;
- jakość transakcji – iloraz wartości minimalnej transakcji ponadprogowej określonej w ustawodawstwie krajowym w stosunku do produktu krajowego brutto przypadającego na jednego mieszkańca;
- udział banki – udział raportów dotyczących transakcji podejrzanych przesyłanych przez banki w łącznej liczbie raportów jednostek obowiązanych;
- sar – liczba raportów dotyczących transakcji podejrzanych przesyłanych przez banki do krajowych jednostek analityki finansowej.

Ze względu na braki w raportach za rok 2010 publikowanych przez poszczególne jednostki analityki finansowej w przypadku niektórych krajów, postanowiono przeprowadzić analizę na podstawie danych pochodzących z roku poprzedniego. Otrzymane wyniki przedstawiono w tabeli 1.

Maksymalna wartość kary finansowej, jaka może być nakładana na banki z tytułu nierealizowania przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, jest pozytywnie skorelowana z wartością PKB per capita liczoną w euro, co oznacza, że wraz ze wzrostem zamożności mieszkańców poziom ewentualnych sankcji staje się wyższy. Sytuacja taka pozwala na lepszą realizację polityki przeciwdziałania praniu pieniędzy. Ciekawą zależność prezentuje korelacja pomiędzy maksymalnym poziomem kary a udziałem banków w raportowaniu transakcji podejrzanych w stosunku do wszystkich jednostek obowiązanych. Okazuje się bowiem, że wraz ze wzrostem wartości obciążeń maleje udział banków w przesyłanych raportach. Zaistniałe zjawisko wynika z dwóch przyczyn. Po pierwsze w badanych krajach, szczególnie państwach rozwijających się, nie istnieje zróżnicowanie sankcji finansowych z tytułu niedostosowania przepisów w zakresie legalizacji dochodów pochodzących z czarnego rynku w podziale na poszczególne kategorie jednostek

Zmienne	max kary finansowe	jakość kar	min ponadpr.	GPD per capita	jakość transakcji	udział banki	sar
max kary	1,0000	0,9503	-0,0789	0,4526	-0,2394	-0,4745	-0,1142
jakość kar	0,9503	1,0000	-0,0462	0,2563	-0,1745	-0,4338	-0,0979
min ponadpr.	-0,0789	-0,0462	1,0000	-0,0943	0,6424	-0,0227	-0,0013
GPD per capita	0,4526	0,2563	-0,0943	1,0000	-0,5355	-0,2888	-0,1521
jakość transakcji	-0,2394	-0,1745	0,6424	-0,5355	1,0000	0,3421	0,1280
udział banki	-0,4745	-0,4338	-0,0227	-0,2888	0,3421	1,0000	0,2503
sar	-0,1142	-0,0979	-0,0013	-0,1521	0,1280	0,2503	1,0000

Tab. 1. Współczynniki korelacji dla wybranych zmiennych. Źródło: opracowanie własne.

obowiązanych. Ponadto wprowadzenie szerokiego katalogu jednostek obowiązanych spowodowało, tak jak wcześniej wspomniano, wzrost znaczenia nowych podmiotów w przysyłaniu danych dotyczących podejrzanych operacji. Negatywna korelacja między wysokością kary a liczbą przysyłanych raportów może wynikać z bieżącej wartości nakładanych obciążeń z tego tytułu przez krajowe jednostki analityki finansowej. Większość organów zdecydowała się bowiem na zastosowanie niskiego poziomu sankcji w okresie przejściowym, co miało umożliwić dostosowanie się do nowych przepisów. Ograniczono się również do wskazywania błędów i udzielania pouczeń. Opisaną sytuację potwierdza również ujemna korelacja pomiędzy wskaźnikiem jakości kar i udziałem banków w liczbie raportowanych transakcji podejrzanych oraz wolumenem przysyłanych raportów.

Na uwagę zasługuje negatywny związek pomiędzy wskaźnikiem jakości kar oraz wskaźnikiem jakości transakcji ponadprogowych. Okazuje się, że wraz ze wzrostem realnej wartości minimalnej kwoty transakcji ponadprogowej spada maksymalna kara nakładana na instytucję finansową. Sytuacja może być skutkiem przepływu środków finansowych pochodzących z prania pieniędzy do państw posiadających niski wymiar wskaźnika jakości transakcji ponadprogowych.

Potwierdzeniem uprzednio wyciągniętych wniosków w zakresie udziału banków w łącznej liczbie składanych raportów dotyczących transakcji podejrzanych jest negatywna korelacja pomiędzy PKB per capita a udziałem banków oraz pozytywny związek zachodzący pomiędzy wskaźnikiem jakości transakcji ponadprogowych a udziałem banków. Zatem wraz ze wzrostem wspomnianego indeksu rośnie udział banków w raportowanych transakcjach ponadprogowych, co jest charakterystyczne dla państw rozwijających się.

5. Wnioski

Implementowane przez ustawodawcę przepisy w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy wywierają bezpośredni wpływ na efektywność zwalczania wspomnianego zjawiska. Ogólnoeuropejskie działania zmierzające do

ukierunkowania regulatora z podejścia opartego na regulacjach w kierunku podejścia opartego na ryzyku w dobie wzmożonego rozwoju usług bankowych wzmacnia skuteczność wykrywania przypadków legalizacji dochodów pochodzących z czarnego rynku. Jednak nałożenie obowiązku oceny ryzyka na banki może powodować pewne nieścisłości wynikające z wyboru strategii przez wspomniane podmioty. Bezpośrednie przeniesienie przepisów dyrektywy na obszar krajów rozwijających się może skutkować niską efektywnością przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Wprowadzenie wysokiego limitu transakcji ponadprogowych przyczynia się do trudności w monitorowaniu wspomnianych operacji, a niska wartość kar rodzi osłabieniem motywacji do raportowania takich działań.

Banki, jako podmioty działające dla maksymalizacji zysku, nie zawsze gotowe są do podejmowania wspomnianej odpowiedzialności. Duże instytucje o bogatej bazie klientów i znaczących aktywach charakteryzują się niską skłonnością do ryzyka i mogą odmówić realizacji transakcji przez klienta z błahego powodu (Butler i Ribstein 2006: 58). Natomiast mniejsze banki, cechujące się skromniejszą bazą klientów, narażone na wysoką konkurencję, mogą wykazywać tendencję do realizacji operacji zmierzających do legalizacji dochodów pochodzących z działalności niezgodnej z literą prawa, zwłaszcza w przypadku klientów składających zlecenia o znacznej wartości lub gdy próby zwalczania prania pieniędzy mogą okazać się bardzo kosztowne (Geiger i Wuensch 2006: 14).

Istotne zatem staje się dostosowanie przepisów do realiów danego kraju oraz wielkości instytucji finansowych, tym bardziej że rozwój technologii dodatkowo wzmacnia wspomniany efekt, powodując jednocześnie ułatwienia w transporcie kapitału (Calvalcante Veiga, Pinto de Andrade i Rossi de Oliveira 2006: 3). W wyniku tego środki finansowe przenoszone są z miejsc, gdzie występują znaczne bariery prawne, do państw o liberalnych poglądach na politykę prania pieniędzy (Ferwerda 2008).

Informacje o autorce

Patrycja Chodnicka – doktorant w Katedrze Systemów Finansowych Gospodarki, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Warszawski.

E-mail: pchodnicka@mail.wz.uw.edu.pl.

Przypisy

- ¹ Albania, Armenia, Austria, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czarnogóra, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Grecja, Gruzja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Mołdawia, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rosja, Rumunia, Serbia, Słowenia, Szwajcaria.

Bibliografia

- Ailofi, G. i M. Pieth 2003. Anti-Money Laundering: Leveling the Playing Field. *Basel Institute of Governance Working Paper*, nr 1.
- Aurajo, R.A. 2008. Assessing the Efficiency of the Anti-money Laundering Regulation: An Incentive-based Approach. *Journal of Money Laundering Control*, nr 1 (11), DOI: 10.1108/13685200810844505.
- Butler, H.N. i L.E. Ribstein 2006. The Sarbanes–Oxley Debacle. *AEI Liability Studies*, The AEI Press.
- Cavalcante Veiga, L.H., Pinto de Andrade, J. i A.L. Rossi de Oliveira 2006. *Money Laundering, Corruption and Growth: An Empirical Rationale for a Global Convergence on Anti-money Laundering Regulation*, Latin American and Caribbean Law and Economics Association (ALACDE) Annual Papers, Berkley Paper, Berkley Program in Law and Economics.
- Chaikin, D. 2009. How Effective are Suspicious Transaction Reporting Systems? *Journal of Money Laundering Control*, nr 3 (12), DOI: 10.1108/13685200910973628.
- Chodnicka, P. 2011. Zastosowanie teorii „cryingwolf” w procesie wykrywania prania brudnych pieniędzy, w: J. Sokołowski i M. Sosnowski (red.) *Polityka ekonomiczna. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, s. 120–131. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Claessens, S. i L. Laeven 2004. What Drives Bank Competition? Some International Evidence. *Journal of Money, Credit and Banking*, nr 3 cz. 2 (36), DOI: 10.1353/mcb.2004.0044.
- Costa, S. 2008. Implementing the New Anti – Money Laundering Directive in Europe: Legal and Enforcement Issues. The Italian Case. *Global Business and Economics Review*, maj, DOI: <http://dx.doi.org/10.1504/GBER.2008.019985>.
- Cuellar, M.F. 2003. The Tenuous Relationship between the Fight against Money Laundering and the Disruption of Criminal Finance. *The Journal of Criminal Law & Criminology*, nr 2–3 (93).
- Draghi, M. 2007. *The Prevention and Suppression of Money Laundering*, Parliamentary Committee of Inquiry into Mafia-like Criminal Organizations, Rome: Bank of Italy.
- Dyrektywa 2001/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2001 roku zmieniająca dyrektywę Rady 91/308/EWG w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy.
- Dyrektywa 2005/60 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 roku w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.
- Dyrektywa Rady Europy 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 roku w sprawie uniemożliwienia korzystania systemu finansowego w celu prania pieniędzy.
- Ferwerda, J. 2008. *The Economics of Crime and Money Laundering: Does Anti-Money Laundering Policy Reduce Crime?* Utrecht School of Economics Tjalling C. Koopmans Research Institute, Discussion Paper Series 08-35.
- Geiger, H. i O. Wuensch 2006. The Fight Against Money Laundering – An Economic Analysis of Cost-Benefit Paradoxon. *Journal of Money Laundering Control*, nr 1 (10), DOI: 10.1108/13685200710721881.
- Gelos, G. i J.E. Roldos 2002. Consolidation and Market Structure in Emerging Market Banking Systems. *IMF Working Paper*, nr 02/186.
- Gilmore, B. i V. Mitsilegas 2007. The EU Legislative Framework Against Money Laundering and Terrorist Finance: A Critical Analysis in the Light of Evolving Global Standards. *International and Comparative Law Quarterly*, nr 56, DOI: 10.1093/iclq/lei152, s. 119–141.
- Gold, M. i M. Levi 1994. *Money Laundering in the UK: An Appraisal of Suspicious-Based Reporting*, London: Police Foundation.

- Komisja Nadzoru Finansowego (niedatowane) *BION w bankach – mapa klas ryzyka i ich definicje*, www.knf.gov.pl/Images/banki_mapa_ryzyk_tcm75-25314.pdf.
- Masciandaro, D. 1999. Money Laundering: The Economics of Regulation. *European Journal of Law & Economics*, nr 7, DOI: 10.1108/eb027170.
- Masciandaro, D. 2005. Financial Supervisory Unification and Finance Intelligence Units. *Journal of Money Laundering Control*, nr 4 (8), DOI: 10.1108/13685200510620858.
- Mitchell, D.J. 2002. U.S. Government Agencies Confirm That Low – Tax Jurisdictions Are not Money Laundering Havens. *Prosperitas*, nr I (II), DOI: 10.1108/13590790410809130.
- Ping, H. 2005. The Suspicious Transaction Reporting System. *Journal of Money Laundering Control*, nr 3 (8), DOI: 10.1108/13685200510620948.
- Prengel, M. 2001. Wykorzystywanie legalnie funkcjonującego sektora bankowego w procederze prania pieniędzy. *Bezpieczny Bank*, nr 1–2.
- Reuter, P i E.M. Truman 2004. *Chasing Dirty Money: The Fight Against Money Laundering*, Washington: Institute for International Economics.
- Ross, S. i M. Hannan 2007. Money Laundering Regulation and Risk-based Decision Making. *Journal of Money Laundering Control*, nr 1 (10).
- Stessens, G. 2000. *Money Laundering: A New International Law Enforcement Model*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Takats, E. 2007. A Theory of „Crying Wolf”: The Economics of Money Laundering Enforcement. *IMF Working Paper*, nr 81, DOI: 10.1093/jleo/ewp018.