



EUROPOS CENTRINIO BANKO NUOMONĖ

2009 m. spalio 23 d.

dėl Lietuvos banko pelno paskirstymo

(CON/2009/83)

Ižanga ir teisinis pagrindas

2009 m. spalio 14 d. Europos centrinis bankas (ECB) gavo Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prašymą pateikti nuomonę dėl įstatymo, iš dalies keičiančio Lietuvos banko įstatymo 23 straipsnį, projekto, kuriuo keičiamos Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklės (toliau – įstatymo projektas).

ECB kompetencija teikti nuomonę yra grindžiama Europos bendrijos steigimo sutarties 105 straipsnio 4 dalimi ir 1998 m. birželio 29 d. Tarybos sprendimo 98/415/EB dėl nacionalinių institucijų konsultavimosi su Europos centriniu banku teisės akto projekto nuostatų klausimais¹ 2 straipsnio 1 dalies trečia įtrauka, kadangi įstatymo projektas yra susijęs su Lietuvos banku. Vadovaudamasi Europos centrinio banko darbo reglamento 17 straipsnio 5 dalies pirmu sakiniu, Valdančioji taryba priėmė šią nuomonę.

1. Įstatymo projekto tikslas

- 1.1 Įstatymo projekte nustatyta, kad Lietuvos bankas turėtų įmokėti į valstybės biudžetą 70 % Lietuvos banko finansinių metų pelno, o ne 50 % pelno, kaip šiuo metu nustatyta Lietuvos banko įstatyme. Įmoka į valstybės biudžetą turi būti įmokama tik po praėjusių finansinių metų nepadengtų nuostolių padengimo.
- 1.2 Pagal dabar galiojančią Lietuvos banko įstatymo 23 straipsnio 3 dalį finansinių metų pelnas skirstomas šia eilės tvarka: pirma, praėjusių finansinių metų nepadengtiems nuostoliams dengti; antra, į valstybės biudžetą įmokama pelno įmoka, lygi 50 % Lietuvos banko finansinių metų pelno ar jo dalies, likusios po praėjusių finansinių metų nepadengtų nuostolių padengimo; ir trečia, iki įstatinis kapitalas pasieks 200 milijonų litų, likusi pelno dalis skiriama lygiomis dalimis įstatiniam ir atsargos kapitalui, o po to likusi suma skiriama atsargos kapitalui.

¹ OL L 189, 1998 7 3, p. 42.

2. Bendros pastabos

- 2.1 2009 m. kovo 24 d. ECB priėmė nuomonę CON/2009/26 Lietuvos banko prašymu Lietuvos Respublikos finansų ministerijos vardu dėl įstatymo, iš dalies keičiančio Lietuvos banko įstatymą, projekto, kuriuo keičiamos Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklės (šis įstatymo projektas toliau vadinamas kovo mėn. įstatymo projektu). Kovo mėn. įstatymo projekte buvo nustatyta, kad Lietuvos bankas turėtų išimtinai įmokėti į valstybės biudžetą 100 % savo 2008 finansinių metų pelno, o ne 50 % pelno, kaip nustatyta Lietuvos banko įstatyme. Jei kovo mėn. įstatymo projektas būtų buvęs priimtas, Lietuvos bankas būtų neturėjęs lėšų įstatiniam ir (arba) atsargos kapitalui skirti už 2008 m.
- 2.2 Nuomonėje CON/2009/26 ECB pažymėjo, kad, pirma, kovo mėn. įstatymo projektas kelia susirūpinimą dėl jo atitikties Lietuvos banko institucinio nepriklausomumo principui ta apimtimi, kad jis gali būti vertinamas kaip nurodymas Lietuvos bankui; ir, antra, jis taip pat kelia susirūpinimą dėl Lietuvos banko finansinio nepriklausomumo, kadangi visas jo pelnas turės būti įmokėtas į valstybės biudžetą. ECB padarė išvadą, kad pelno paskirstymo taisyklių *ad hoc* pakeitimas, kuris atspindi ypatingą pagrindinio savininko finansinį poreikį ir kuriuo iš centrinio banko paimamas visas pelnas, kelia ypatingą susirūpinimą ir nėra suderinamas su Sutartimi arba Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statutu (toliau – ECBS statutas). ECB pažymi, kad į jo pastabas buvo atsižvelgta.
- 2.3 Įstatymo projektu siūloma į valstybės biudžetą įmokamą Lietuvos banko pelno įmoką padidinti nuo 50 % iki 70 %, ir tai yra ne *ad hoc* pakeitimas, o nuolatinės taisyklės pakeitimas. ECB pastabos dėl Lietuvos banko finansinio nepriklausomumo ir reikalavimo laikytis piniginio finansavimo draudimo, išreikštos nuomonėje CON/2009/26 bei kitose vėlesnėse nuomonėse, vis dar galioja.

2.4 Centrinio banko finansinis nepriklausomumas

- 2.4.1 Kiekviena valstybė narė privalo apsaugoti savo nacionalinio centrinio banko (NCB) institucinį ir finansinį nepriklausomumą, kad būtų užtikrintas Sutartyje ir ECBS statute numatytų jo uždavinių tinkamas vykdymas². Ypač svarbu, kad Lietuvos banko įstatymas atitiktų Sutarties 108 straipsnyje nustatytus reikalavimus ir ECBS statuto nuostatas dėl centrinio banko nepriklausomumo, kadangi pagrindinio Lietuvos banko tikslo – palaikyti kainų stabilumą – geriausiai gali siekti visiškai nepriklausoma institucija, kurios įgaliojimai yra apibrėžti labai tiksliai³.
- 2.4.2 Finansinio nepriklausomumo koncepciją reikėtų vertinti atsižvelgiant į tai, ar kuri nors trečioji šalis gali daryti tiesioginę arba netiesioginę įtaką ne tik NCB uždaviniams, bet ir jo gebėjimui (suprantamam tiek funkcinio požiūriu, darbo jėgos prasme, tiek finansiniu požiūriu – pakankamų finansinių išteklių prasme) vykdyti savo įgaliojimus⁴. Taigi valstybė narė negali leisti savo NCB atsidurti tokioje padėtyje, kad jis turėtų nepakankamų finansinių išteklių savo su ECBS susijusiems

² Nuomonės CON/2009/53 2.1 punktas. Visos ECB nuomonės skelbiamos ECB tinklavietėje www.ecb.europa.eu.

³ Nuomonės CON/2009/26 2.1 punktas.

⁴ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2008 m. gegužė, p. 20, ir ECB nuomonės CON/2008/9, CON/2008/10, CON/2008/34, CON/2008/82, CON/2009/4, CON/2009/26 ir CON/2009/53.

uždaviniams vykdyti⁵. NCB taip pat visada privalo turėti pakankamai finansinių išteklių kitoms savo funkcijoms vykdyti, t. y. savo nacionaliniams uždaviniams ir tarptautiniams įsipareigojimams vykdyti bei administracinėms ir veiklos išlaidoms tinkamai padengti⁶.

2.4.3 ECB taip pat primena besikonsultuojančiai institucijai, kad ECBS statuto 28 straipsnio 1 dalyje ir 30 straipsnio 4 dalyje (pastaroji taikomi tik eurą įsivedusioms valstybėms narėms) numatyta galimybė papildomai reikalauti iš NCB sumokėti įnašus į ECB kapitalą ir atlikti papildomus užsienio atsargų pervedimus⁷. Vadovaujantis finansinio nepriklausomumo principu, šių nuostatų įgyvendinimas turi palikti NCB galimybę netrukdomai vykdyti savo funkcijas.

2.5 *Piniginio finansavimo draudimas*

2.5.1 Nacionalinės NCB pelno paskirstymo taisyklės turi atitikti piniginio finansavimo draudimą, nustatytą Sutarties 101 straipsnio 1 dalyje ir 1993 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 3603/93, nustatančiame apibrėžimus, susijusius su Sutarties 104 ir 104b(1) straipsniuose [dabar 101 straipsnis ir 103 straipsnio 1 dalis] numatytą draudimų taikymu⁸.

2.5.2 Kaip nurodyta 2009 m. liepos 14 d. ECB nuomonėje CON/2009/59 dėl *Banca d'Italia* aukso atsargų apmokestinimo, šios nuostatos draudžia centrinių bankų (ECB arba NCB) kredito galimybes Bendrijos institucijoms ar organams arba valstybėms narėms ar jų viešojo sektoriaus organams, taip pat draudžia centriniams bankams tiesiogiai pirkti iš tokių subjektų skolos priemones. Siekiant išsaugoti centrinio banko balanso integralumą, piniginio finansavimo draudimas yra ypač svarbus užtikrinant pagrindinį pinigų politikos tikslą – kainų stabilumą⁹, kuriam negali būti kliudoma. Todėl draudimą reikia aiškinti plačiai, kad būtų užtikrintas griežtas jo taikymas¹⁰. Taigi nors Sutarties 101 straipsnio 1 dalyje minimos „kredito galimybės“, t. y. ir pareiga grąžinti tokį kreditą, šis draudimas taip pat gali būti *a fortiori* taikomas kitokių formų finansavimui, t. y. be pareigos grąžinti, kadangi Sutarties 101 straipsniu apskritai siekiama viešųjų finansų disciplinos ir uždrausti NCB finansuoti viešąjį sektorių. Aiškinant šias nuostatas turi būti atsižvelgiama ir į jų galutinį tikslą, ir į jų dvasią¹¹.

3. **Konkrečios pastabos**

3.1 Įstatymo projektu Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklės keičiamos esamų neramumų finansų srityje kontekste. Nors, pasak besikonsultuojančios institucijos, įstatymo projektu yra siekiama didinti Lietuvos finansų sistemos stabilumą ir patikimumą, ECB pažymi, kad bet kokiomis aplinkybėmis ypatingai svarbu užtikrinti ir stiprinti Lietuvos banko nepriklausomumą, o dar labiau

⁵ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2008 m. gegužė, p. 20, ir Nuomonės CON/2009/53 2.2 punktas.

⁶ Nuomonės CON/2009/26 2.3 punktas ir Nuomonės CON/2009/53 2.2 punktas.

⁷ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2008 m. gegužė, p. 20.

⁸ OL L 332, 1993 12 31, p. 1.

⁹ Sutarties 105 straipsnio 1 dalis ir ECBS statuto 2 straipsnis.

¹⁰ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2008 m. gegužė, p. 22.

¹¹ Nuomonės CON/2003/27 9 punktas.

- krizės metu. Be to, esamų neramumų finansų srityje įveikimas priklauso nuo centrinių bankų galimybės nepriklausomai vykdyti savo funkcijas¹².
- 3.2 Kalbant apie pelno paskirstymą, NCB įstatyme gali būti nurodyta, kaip paskirstomas jo pelnas. Nors tokias taisykles galima keisti, jos neturėtų būti keičiamos dažnai. Svarbu, kad pelno paskirstymo taisyklės būtų apsaugotos nuo trečiųjų šalių interesų ir kad būtų užtikrinti teisiniai pagrindai, nustatantys stabilų ir ilgalaikį pagrindą centrinio banko veiklai¹³.
- 3.3 Kaip ECB pažymėjo savo 2008 m. gegužės mėn. pranešime apie konvergenciją¹⁴, NCB pelno paskirstymas yra viena iš finansinio nepriklausomumo sričių, kurių atžvilgiu NCB yra pažeidžiamiausias dėl išorės įtakos. Šiame kontekste ECB supranta, kad įstatymo projektu bus sumažinti finansiniai ištekliai, kuriuos Lietuvos bankas gali skirti savo įstatiniam ir (arba) atsargos kapitalui. Kaip ECB yra pažymėjęs visuose pranešimuose apie konvergenciją, įskaitant ir Lietuvai skirtą 2006 m. gegužės mėn. pranešimą apie konvergenciją, finansinių atidėjinių arba finansinės apsaugos priemonių kontekste, vadovaujantis finansinio nepriklausomumo principu, NCB privalo turėti galimybę nepriklausomai sudaryti finansinius atidėjinius savo kapitalo ir turto realiai vertei apsaugoti.
- 3.4 Centrinio banko kapitalo ir rezervų ekonominis tikslas yra užtikrinti, kad centrinis bankas visada ir visomis aplinkybėmis turės reikiamų finansinių išteklių pinigų politikai vykdyti. Pagal Lietuvos banko įstatymo 23 straipsnio 2 dalį Lietuvos bankas naudotą atsargos kapitalą galimiems finansinių metų nuostoliams dengti. Todėl turi būti atkreiptas dėmesys į pelno paskirstymo ilgalaikę perspektyvą. Ypač svarbu, kad pelningais metais būtų galima padaryti pakankamus pervedimus į atsargos kapitalą, kad Lietuvos bankas galėtų padengti galimus nuostolius nesumažindamas savo finansinių išteklių pinigų politikai vykdyti¹⁵.
- 3.5 Iš principo nėra optimalu, kai centrinis bankas gali sudaryti rezervus tik po to, kai didelę savo pelno dalį perveda į valstybės biudžetą¹⁶. Jeigu ateityje Lietuvos bankas susidurtų su situacija, kai nuosavybė taptų neigiama (t. y. nuostoliai viršytų sukauptus rezervus), pagal tokią tvarką jam būtų sunku atstatyti nuosavybės lygį iš būsimo pelno. Nors 2008 m. pabaigoje Lietuvos banko nuosavybė buvo teigiama ir to paties taip pat tikimasi 2009 m. pabaigoje, siekiant užtikrinti stabilius ir pakankamus finansinius išteklius ilgu laikotarpiu, būtina elgtis apdairiai.
- 3.6 ECB rekomenduoja, kad, atsižvelgiant į Lietuvos banko įsipareigojimus pagal Sutartį ir ECBS statutą, bet kokie jo finansinių įsipareigojimų valstybei pakeitimai būtų daromi bendradarbiaujant su Lietuvos banko valdyba, atsižvelgiant į specifinius centrinio banko uždavinius¹⁷.

12 Nuomonės CON/2009/26 3.2 punktas.

13 Nuomonės CON/2007/14 2.2 punktas ir Nuomonės CON/2009/26 3.4 punktas.

14 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2008 m. gegužė, p. 20.

15 Nuomonės CON/2009/53 3.2 punktas.

16 Nuomonės CON/2009/53 3.2 punkto antra pastraipa.

17 Nuomonės CON/2009/53 3.3 punktas.

Iš konsultavimosi laiško neaišku, ar besikonsultuojanti institucija inicijavo įstatymo projektą bendradarbiaudama su Lietuvos banku, po išsamaus ir atidaus Lietuvos banko atsargos kapitalo dabartinės būklės įvertinimo, įskaitant neigiamų scenarijų prognozes. Kadangi NCB geriausiai supranta padėtį ir turi visus reikiamus išteklius šioms aplinkybėms įvertinti bei prognozėms pateikti, bet koks naujas pelno paskirstymo valstybei režimas turėtų būti nustatytas glaudžiai derinant (koordinuojant) su Lietuvos banku.

- 3.7 ECB turimi duomenys rodo, jog ne Eurosistemos NCB nuosavybė (įskaitant kapitalą ir rezervus) santykinė prasme yra keletą kartų mažesnė už Eurosistemos nacionalinių centrinių bankų nuosavybę; duomenys taip pat rodo, kad rizikingo turto ir nuosavybės santykis ne Eurosistemos nacionaliniuose centriniuose bankuose yra keletą kartų didesnis nei Eurosistemos NCB (kuo didesnis santykis absoliučiais skaičiais, tuo mažesnė centrinio banko galimybė padengti neigiamų turto kainų pokyčių ar įsipareigojimų nevykdymo riziką). ECB supranta, kad Lietuvos bankas vis dar tęsia savo atsargos kapitalo sudarymo procesą, kad jis atitiktų Eurosistemos NCB lygį.

4. Baigiamosios pastabos

- 4.1 Apibendrinamas pirmiau išdėstytus argumentus, ECB daro išvadą, kad finansinių išteklių, kuriuos Lietuvos bankas gali skirti savo atsargos kapitalui, sumažinimas galėtų sutrukdyti Lietuvos bankui tęsti savo atsargos kapitalo sudarymo procesą, kad jis atitiktų Eurosistemos NCB lygį. Tai gali pakenkti Lietuvos banko finansiniam nepriklausomumui, kadangi blogiausiu atveju, jei Lietuvos banko atsargos kapitalo nepakaktų galimiems nuostoliams padengti, galėtų kilti grėsmė, kad Lietuvos bankas negalės savarankiškai naudotis pakankamais finansiniais ištekliais savo įgaliojimams vykdyti. Tai gali pakenkti jo nepriklausomai veiklai. Kiekviena valstybė narė privalo užtikrinti, kad jos NCB turėtų pakankamai finansinių išteklių su ECBS susijusiems jo uždaviniams vykdyti.
- 4.2 Be to, bet koks Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklių pakeitimas turėtų būti inicijuojamas tik derinant (koordinuojant) su Lietuvos banku, kuris geriausiai supranta padėtį, kad galėtų pateikti kompetentingą įvertinimą, kokio dydžio ar santykio atsargos kapitalas yra būtinas jo galimoms reikmėms ar su veikla, įskaitant su ECBS susijusių jo uždavinių vykdymą, susijusiems nuostoliams padengti. Tik po tokio išsamaus poveikio įvertinimo atlikimo ECB gali padaryti galutinę išvadą dėl atitikties piniginio finansavimo draudimo principui.

Ši nuomonė bus skelbiama ECB tinklavietėje.

Priimta Frankfurte prie Maino 2009 m. spalio 23 d.

[parašas]

ECB pirmininkas

Jean-Claude TRICHET