



EUROPOS CENTRINIS BANKAS
EUROSISTEMA

EUROPOS CENTRINIO BANKO NUOMONĖ

2011 m. lapkričio 10 d.

dėl Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklių dalinių pakeitimų
(CON/2011/91)

Ižanga ir teisinis pagrindas

2011 m. spalio 14 d. Europos Centrinis Bankas (ECB) gavo Lietuvos banko prašymą pateikti nuomonę dėl Lietuvos banko įstatymo 23 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto, kuriuo keičiamos Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklės (toliau – įstatymo projektas).

ECB kompetencija teikti nuomonę grindžiama Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 127 straipsnio 4 dalimi ir 282 straipsnio 5 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 pirmuoju sakiniu, Valdančioji taryba priėmė šią nuomonę.

1. Įstatymo projekto tikslas

1.1 Pagal Lietuvos banko įstatymo 23 straipsnio 3 dalį finansinių metų pelnas skirstomas šia eilės tvarka:

- a) pirma, praėjusių finansinių metų nepadengtiems nuostoliams dengti;
- b) antra, padengus praėjusių finansinių metų nepadengtus nuostolius, į valstybės biudžetą įmokama 70 % pelno;
- c) trečia, iki įstatinis kapitalas pasieks 200 milijonų litų, likusi pelno dalis skiriama lygiomis dalimis įstatiniam ir atsargos kapitalui;
- d) ketvirta, po to likusi suma skiriama atsargos kapitalui.

1.2 Įstatymo projektu keičiama Lietuvos banko pelno įmokos į valstybės biudžetą apskaičiavimo tvarka, taip pat pelno pervedimo ir nuostolių padengimo taisyklės.

1.2.1 Įstatymo projektu keičiamas laikotarpis, į kurį atsižvelgiant apskaičiuojama Lietuvos banko pelno įmoka į valstybės biudžetą. Vietoje skaičiavimo atsižvelgiant į paskutinių finansinių metų pelną, kaip šiuo metu nustatyta Lietuvos banko įstatyme, ji bus skaičiuojama atsižvelgiant į paskutinių trejų pasibaigusių finansinių metų pelno vidurkį.

¹ OL L 189, 1998 7 3, p. 42.

- 1.2.2 Prieš įmokant įmoką į valstybės biudžetą, ji mažinama: a) suma, lygia 30 procentų praėjusiais finansiniais metais Valstybės turto fondui perduoto Lietuvos banko nekilnojamojo turto rinkos vertės, ir b) jei Lietuvos banko atsargos kapitalas mažesnis už penkis įstatinio kapitalo dydžius – suma, lygia šiam skirtumui.
- 1.2.3 Jei pelnas, apskaičiuotas atsižvelgiant į paskutinių trejų metų pelno vidurkį, viršija paskutinių pasibaigusių finansinių metų pelną, likusi Lietuvos banko įmokos dalis įmokama į valstybės biudžetą iš Lietuvos banko atsargos kapitalo.
- 1.2.4 Kaip ir šiuo metu nustatyta Lietuvos banko įstatyme, iki įstatinis kapitalas pasieks 200 milijonų litų, likusi pelno dalis skiriama lygiomis dalimis įstatiniam ir atsargos kapitalui; po to likęs pelnas skiriamas atsargos kapitalui.
- 1.3 Numatoma įstatymo projekto įsigaliojimo data – 2012 m. sausio 1 d.

2. Bendros pastabos

Bet koks nacionalinio centrinio banko (NCB) išteklių pervedimas valstybei narei – ar pelno paskirstymo, ar bet kokia lygiaverte forma, turi atitikti šiame kontekste Sutartyje nustatytus apribojimus, ypač centrinio banko nepriklausomumo principą pagal Sutarties 130 straipsnį ir piniginio finansavimo draudimą, nustatytą 123 straipsnio 1 dalyje.

3. Centrinio banko nepriklausomumas

- 3.1 Kiekviena valstybė narė privalo apsaugoti savo NCB institucinį ir finansinį nepriklausomumą, kad būtų užtikrintas Sutartyje ir Europos centrinių bankų sistemos ir Europos Centrinio Banko statute (toliau – ECBS statutas) numatytų jo uždavinių tinkamas vykdymas². Ypač svarbu, kad Lietuvos banko įstatymas atitiktų Sutarties 130 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 apibrėžti labai tiksliai³.
- 3.2 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 uždaviniams vykdyti⁵. NCB taip pat visada privalo turėti pakankamai finansinių išteklių kitoms

² Nuomonės CON/2009/53 2.1 punktą ir Nuomonės CON/2009/83 2.4.1 punktą. Visas ECB nuomones galima rasti ECB interneto svetainėje www.ecb.europa.eu.

³ Nuomonės CON/2009/26 2.1 punktą ir Nuomonės CON/2009/83 2.4.1 punktą.

⁴ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 22.

⁵ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 20; Nuomonės CON/2009/53 2.2 punktą bei Nuomonės CON/2009/83 2.4.2 punktą.

savo funkcijoms vykdyti, t. y. savo nacionaliniams uždaviniams ir tarptautiniams įsipareigojimams vykdyti bei administracinėms ir veiklos išlaidoms tinkamai padengti⁶.

3.3 ECB taip pat primena besikonsultuojančiai institucijai, kad ECBS statuto 28 straipsnio 1 dalyje ir 30 straipsnio 4 dalyje (pastaroji taikomi tik valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro) numatyta galimybė papildomai reikalauti iš NCB sumokėti įnašus į ECB kapitalą ir atlikti papildomus užsienio atsargų pervedimus. Finansinio nepriklausomumo principas reiškia, kad šioms nuostatomis įgyvendinti reikia, kad NCB galėtų netrukdomai vykdyti savo funkcijas⁷.

3.4 Galiausiai, NCB pelnas gali būti paskirstytas į valstybės biudžetą tik po to, kai padengiami visi sukaupti nuostoliai⁸ ir sudaromi finansiniai atidėjiniai, laikomi reikalingais NCB kapitalo ir turto realiai vertei apsaugoti. Laikinos ar *ad hoc* teisėkūros priemonės, prilygstančios nurodymams NCB dėl jų pelno paskirstymo, yra nepriimtinos⁹.

3.5 *Pelno paskirstymo taisyklių pastovumas*

3.5.1 Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklių pakeitimų dažnumas kelia ypatingą susirūpinimą centrinio banko nepriklausomumo požiūriu.

3.5.2 Nuo 2009 m. kovo mėn. dėl Lietuvos banko pelno paskirstymo taisyklių pakeitimų buvo konsultuojamasi tris kartus¹⁰. 2010 m. gegužės mėn. ECB pranešime apie konvergenciją¹¹ pažymėta, kad NCB pelno paskirstymas yra viena iš finansinio nepriklausomumo sričių, kurių atžvilgiu NCB yra pažeidžiamiausias dėl išorės įtakos. NCB įstatymas gali nustatyti pelno paskirstymo taisykles. 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 NCB veiklai¹². Be to, dažni pakeitimai neatitinka apskaitoje taikomų nuoseklumo, palyginamumo¹³ ir tęstinumo principų.

3.6 *Nuostoliams taikomos taisyklės*

Palyginus su dabartiniu Lietuvos banko įstatymu¹⁴, įstatymo projektas aiškiai nebužtikrina, kad pelno įmoka į valstybės biudžetą bus mokama tik padengus praėjusių finansinių metų nepadengtus nuostolius. Priešingai, neaišku, ar nepaisant Lietuvos banko pelno ar nuostolių, Lietuvos bankas vis tiek turės mokėti įmokas į valstybės biudžetą, prieš tai nepadengęs praėjusių finansinių metų nepadengtų nuostolių. Tai nesuderinama su centrinio banko finansiniu nepriklausomumu. Todėl dabartinė Lietuvos banko įstatymo nuostata, įtvirtinanti, kad pelno įmoka mokama į valstybės

⁶ Nuomonės CON/2009/26 2.3 punktas, Nuomonės CON/2009/53 2.2 punktas ir Nuomonės CON/2009/83 2.4.2 punktas.

⁷ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 21.

⁸ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 22.

⁹ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 23.

¹⁰ Žr. Nuomones CON/2009/26 ir CON/2009/83.

¹¹ ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 22.

¹² Nuomonės CON/2007/14 2.2 punktas, Nuomonės CON/2009/26 3.4 punktas ir Nuomonės CON/2009/83 3.2 punktas.

¹³ 2010 m. lapkričio 11 d. Gairės ECB/2010/20 dėl Europos centrinių bankų sistemos apskaitos ir finansinės atskaitomybės teisinio pagrindo (nauja redakcija) (OL L 35, 2011 2 9, p. 31). Lietuvos bankas taip pat vadovaujasi nuoseklumo ir palyginamumo principais sudarydamas finansines ataskaitas, kaip nurodyta jo 2010 m. metų ataskaitoje (p. 91–92). Metų ataskaitą galima rasti Lietuvos banko interneto svetainėje www.lbank.lt.

¹⁴ 23 straipsnio 3 dalies 1 punktas.

biudžetą tik po to, kai padengiami praėjusių finansinių metų nepadengti nuostoliai, Lietuvos banko įstatyme turi likti.

3.7 *Finansinių atidėjinių sudarymas*

3.7.1 ECB primena, kad NCB privalo galėti savarankiškai sudaryti finansinius atidėjinius ar finansinės apsaugos priemones savo kapitalo ir turto realiai vertei apsaugoti¹⁵. To geriausia galima pasiekti sudarant atidėjinius tam tikroms rizikoms, kylančioms dėl NCB veiklos pobūdžio, pavyzdžiui, valiutos kurso, palūkanų normos, kredito rizikos, aukso kainos rizikos¹⁶ ir kitų rizikų¹⁷.

3.7.2 Įstatymo projektas kelia ypatingą susirūpinimą centrinio banko nepriklausomumo požiūriu, nes pelnas gali būti paskirstytas į valstybės biudžetą tik po to, kai padengiami visi sukaupti praėjusiųjų metų nuostoliai ir sudaromi finansiniai atidėjiniai, laikomi reikalingais NCB kapitalo ir turto realiai vertei apsaugoti¹⁸.

3.7.3 Tuo pačiu, kad užtikrintų tinkamą savo uždavinių pagal Sutartį ir ECBS statutą vykdymą, NCB turi išlaikyti tinkamą nuosavybę, kad būtų apdraustas nuo galimos rizikos, kylančios dėl jo veiklos pobūdžio. Šiame kontekste ECB primena¹⁹, kad ECB turimi duomenys rodo, jog ne Eurosistemos NCB nuosavybė (įskaitant kapitalą ir rezervus) santykinė prasme yra daug 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 neįvykdymo riziką. ECB supranta, kad Lietuvos bankas vis dar tęsia savo nuosavybės sudarymo procesą, kad jis atitiktų Eurosistemos NCB lygį.

3.8 *Lietuvos banko turto teisinis statusas*

3.8.1 Nuomonėje CON/2010/42²⁰ pažymėta, kad ECB yra susirūpinęs dėl neaiškaus Lietuvos banko turto teisinio statuso. ECB supranta, kad šiuo metu Lietuvos banko nekilnojamojo turto teisiniu savininku yra įvardyta Lietuvos valstybė ir kad kyla pavojus, jog Lietuvos bankas galės disponuoti savo turtu tik gavęs valdžios leidimą. Ši teisinė situacija kenkia Lietuvos banko instituciniam ir finansiniam nepriklausomumui. Instituciniu požiūriu valstybės institucijos gali duoti nurodymus Lietuvos bankui dėl jo valdomo nekilnojamojo turto. Lietuvos banko finansiniam nepriklausomumui būtų pakenkta, kadangi jis nebegalėtų visiškai savarankiškai spręsti dėl savo išteklių paskirstymo ir galbūt užsitikrinti pakankamai lėšų savo uždaviniams vykdyti²¹.

15 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 22.

16 Kalbant apie ECB, „Tinkamai atsižvelgdama į ECB veiklos pobūdį, Valdančioji taryba ECB balanse gali sudaryti atidėjinius užsienio valiutos kurso, palūkanų normos, kredito ir aukso kainos rizikoms. Remdamasi pagrįstu ECB rizikos tikimybės įvertinimu, Valdančioji taryba sprendžia dėl atidėjinių dydžio ir panaudojimo“ (2010 m. lapkričio 11 d. Sprendimo ECB/2010/21 dėl Europos Centrinio Banko metinės atskaitomybės (nauja redakcija) (OL L 35, 2011 2 9, p. 1) 7 straipsnis).

17 Gairių ECB/2010/20 IV priedo 10 punktas.

18 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 22.

19 Nuomonės CON/2009/83 3.7 punktas.

20 Nuomonės CON/2010/42 2.1 punktas.

21 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 248.

- 3.8.2 ECB primena²² suprantas, kad ši problema iškilo todėl, kad jokie nacionaliniai įstatymai konkrečiai nenurodo, ar Lietuvos bankas turi teisę turėti nuosavybės teise, ar Lietuvos bankas gali šį turtą tik valdyti, naudoti ir disponuoti juo turto patikėjimo teise. ECB taip pat primena, kad dabartinis Lietuvos banko nekilnojamojo turto teisinis statusas yra nesuderinamas su centrinio banko nepriklausomumo reikalavimu²³.
- 3.8.3 Įstatymo projektu Lietuvos banko nekilnojamojo turto teisinis statusas nepatikslinamas. Lietuvos banko įstatyme turėtų būti aiškiai nustatyta, kad Lietuvos bankas turi nuosavybės teisę į jam priklausantį turtą, taip užtikrinant, kad Lietuvos bankas turės ir teisinę turto nuosavybę, ir ekonominę jo kontrolę.

4. Piniginio finansavimo draudimas

- 4.1 NCB pelno paskirstymo nacionalinės taisyklės turi atitikti piniginio finansavimo draudimą, nustatytą Sutarties 123 straipsnio 1 dalyje ir 1993 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 3603/93, nustatančiame apibrėžimus, susijusius su Europos bendrijos steigimo sutarties 104 ir 104b(1) straipsniuose numatytą draudimų taikymu²⁴. Šios nuostatos draudžia centriniams bankams leisti viešajam sektoriui pereikvoti lėšas sąskaitose ar teikti bet kurios kitos formos kredito galimybes, kurios apima bet koki viešojo sektoriaus įsipareigojimų trečiųjų šalių atžvilgiu finansavimą²⁵. Aiškinant Sutarties 123 straipsnį turi būti atsižvelgiama ir į piniginio finansavimo draudimo galutinį tikslą, ir į jo dvasią, t. y. bendrą viešųjų finansų disciplinos siekį ir siekį uždrausti NCB finansuoti viešąjį sektorių. Taigi piniginio finansavimo draudimas taip pat gali būti taikomas kitokių formų finansavimui, t. y. be pareigos grąžinti²⁶. Be to, piniginio finansavimo draudimo neatitinka centrinio banko pelno, kuris nebuvo visiškai realizuotas, apskaitytas ir audituotas, paskirstymas²⁷.
- 4.2 *Siūloma trejų metų vidurkio taisyklė ir įmoka į valstybės biudžetą iš atsargos kapitalo*
- 4.2.1 Siūlomos trejų metų vidurkio taisyklės taikymas reikštų, kad Lietuvos banko įmoka į valstybės biudžetą būtų nesusieta su realizuotu atitinkamų finansinių metų pelnu. Be to, jei pagal trejų metų vidurkio taisyklę apskaičiuota įmoka į valstybės biudžetą viršija paskutinių pasibaigusių finansinių metų pelną, įstatymo projektas numato, kad likusi Lietuvos banko įmokos į valstybės biudžetą dalis įmokama iš Lietuvos banko atsargos kapitalo. Taigi, siūloma trejų metų vidurkio taisyklė nesuderinama su piniginio finansavimo draudimu.

22 Nuomonės CON/2010/42 2.3 punktas.

23 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 248.

24 OL L 332, 1993 12 31, p. 1.

25 Žr. Tarybos reglamento (EB) Nr. 3603/93 1 straipsnio 1 dalies b punkto ii papunktį.

26 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 23.

27 ECB pranešimas apie konvergenciją, 2010 m. gegužė, p. 24.

4.2.2 Be to, jei pasiūlyta taisyklė būtų taikoma įmokai į valstybės biudžetą iki 2015 m. sausio 1 d. pradedančių finansinių metų, į apskaičiavimus vėl būtų įtrauktas finansinių metų pelnas, nuo kurio, vadovaujantis tuo metu galiojusiomis teisės aktų nuostatomis, jau buvo sumokėta įmoka į valstybės biudžetą. Tai reiškia, kad tas pats realizuotas pelnas daugiau nei kartą bus naudojamas Lietuvos banko pelno įmokai į valstybės biudžetą apskaičiuoti ir sumokėti. Kai kuriais atvejais²⁸ tai laikinai padidintų į valstybės biudžetą mokėtiną sumą ir praktiškai reikštų Lietuvos banko pelno, kuris nebuvo visiškai realizuotas, paskirstymą, kas prieštarauja piniginio finansavimo draudimui. Todėl bet kuriuo atveju įstatymo projektas negali būti taikomas einamųjų finansinių metų, kurie pasibaigs 2011 m. gruodžio 31 d., pelno paskirstymui.

4.3 *Lietuvos banko nekilnojamojo turto perdavimas*

4.3.1 Kaip minėta Nuomonėje CON/2010/42²⁹, pagal dabartinę teisinę padėtį nėra aišku, ar Lietuvos bankas galėtų savarankiškai perduoti savo nekilnojamąjį turtą ir pasilikti pajamas iš pardavimo. Jei Lietuvos bankas negalėtų pasilikti pajamų, tai keltų abejonių, ar galiojantys teisės aktai yra suderinami su piniginio finansavimo draudimu. Kad tai būtų suderinama su piniginio finansavimo draudimu, už valstybei perduotą NCB turtą, pvz., nekilnojamąjį turtą, turi būti atlyginta perduoto nekilnojamojo turto rinkos verte ir pats nekilnojamojo turto perdavimas valstybei turi įvykti tuo pat metu kaip ir atlyginimas už jį.

4.3.2 Pagal įstatymo projektą tam tikrais finansiniais metais Lietuvos bankas neatlygintinai perduotų savo nekilnojamąjį turtą valstybei. Tuomet už perdavimą bus atlyginta ar jis bus įskaitytas pelno paskirstymo valstybės biudžetui metu, t. y. pasibaigus finansiniams metams. Šis vėlesnis kompensavimas ar įskaitymas yra su piniginio finansavimo draudimu nesuderinama kredito viešajam sektoriui forma. Kad atitiktų piniginio finansavimo draudimą, nuosavybės rinkos vertė turi būti apskaičiuota, nuosavybė turi būti perduota ir atlyginimas turi būti sumokėtas vienu metu.

4.3.3 Be to, jei apskaičiuoto paskutinių trejų pasibaigusiu finansinių metų Lietuvos banko pelno vidurkio nepakanka kompensuoti už valstybei perduotą turtą, neaišku, kaip už tokį perduotą turtą bus atlyginta. Tai taip pat gali apriboti Lietuvos banko teisę nepriklausomai nuspręsti dėl savo turto pardavimo, kadangi dėl to, jog už nuosavybės perdavimą kompensuojama įskaitymo būdu, Lietuvos banko pelno prognozės tam tikriems finansiniams metams greičiausiai turėtų įtakos Lietuvos banko sprendimui perduoti turtą. Jei finansiniais metais gauto pelno nepakanka arba pelno nėra, ir Lietuvos bankui nekompensuojama už tais finansiniais metais valstybei perduotą turtą, turi būti numatytos kitos atlyginimo už perduotą turtą priemonės.

²⁸ Lietuvos banko pelnas paskutiniiais finansiniais metais buvo maždaug 364 mln. litų (2008 m.), 519,4 mln. litų (2009 m.) ir 90,5 mln. litų (2010 m.). Lietuvos banko 2010 m. metų ataskaita, p. 107.

²⁹ Nuomonės CON/2010/42 2.2 punktas.

ECB-PUBLIC

Ši nuomonė bus skelbiama ECB interneto svetainėje.

Priimta Frankfurte prie Maino 2011 m. lapkričio 10 d.

[parašas]

ECB Pirmininkas

Mario DRAGHI