LT

EUROPOS CENTRINIS BANKAS

EUROSISTEMA

EUROPOS CENTRINIO BANKO NUOMONĖ

2009 m. lapkričio 12 d.

dėl finansinio stabilumo stiprinimo priemonių taikymo sąlygų ir procedūrų

(CON/2009/93)

Įžanga ir teisinis pagrindas

2009 m. spalio 19 d. Europos centrinis bankas (ECB) gavo Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prašymą pateikti nuomonę dėl Finansinio tvarumo įstatymą įgyvendinančio Vyriausybės nutarimo projekto (toliau – Vyriausybės nutarimo 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 klausimais[1] 2 straipsnio 1 dalies šešta įtrauka, kadangi Vyriausybės nutarimo projektas yra susijęs su taisyklėmis, taikomomis finansų įstaigoms ir darančiomis esminę įtaką finansų įstaigų ir rinkų stabilumui. Vadovaudamasi Europos centrinio banko darbo reglamento 17 straipsnio 5 dalies pirmu sakiniu, Valdančioji taryba priėmė šią nuomonę.

1. Vyriausybės nutarimo projekto tikslas

1.1 Vyriausybės nutarimo projektu siekiama nustatyti Finansinio tvarumo įstatyme numatytų finansinio stabilumo stiprinimo priemonių, būtent: a) valstybės garantijų; b) pasitikėtinių (subordinuotų) paskolų; ir c) bankų turto išpirkimo, taikymo sąlygas ir procedūras. Vyriausybės nutarimo projektas neapima ketvirtos finansinio stabilumo stiprinimo priemonių kategorijos, numatytos Finansinio tvarumo įstatyme, t. y. banko akcijų paėmimo visuomenės poreikiams.

1.2 Vyriausybės nutarimo projektas bus taikomas ribotą laiką – Vyriausybė gali nuspręsti dėl bet kurios iš trijų finansinio stabilumo stiprinimo priemonių kategorijų taikymo per šešis mėnesius nuo Vyriausybės nutarimo projekto priėmimo.

2. Bendros pastabos

2.1 2009 m. balandžio 2 d. ECB priėmė nuomonę CON/2009/32 Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prašymu dėl Finansinio tvarumo įstatymo projekto (toliau – balandžio mėn. įstatymo projektas). Balandžio mėn. įstatymo projekte buvo nustatytas bendras nacionalinių finansinio stabilumo stiprinimo priemonių teisinis pagrindas.

1 OL L 189, 1998 7 3, p. 42.

2.1.1 Nuomonėje CON/2009/32 ECB atkreipė besikonsultuojančios institucijos dėmesį į 2008 m. spalio 7 d. ECOFIN tarybos susitikimo išvadose valstybėms narėms pateiktas gaires[2] bei į 2008 m. spalio 12 d. euro zonos šalių valstybių vadovų priimtą deklaraciją (toliau – deklaracija)[3]. ECB ypač pabrėžė, kad visos iniciatyvos, kurių kompetentingos nacionalinės institucijos imasi siekdamos atkurti pasitikėjimą finansų rinkomis, turėtų būti suderintos ir jomis turėtų būti siekiama įgyvendinti aptariamus bendrus principus, glaudžiai bendradarbiaujant su kitomis valstybėmis narėmis ir Bendrijos institucijomis[4]. Deklaracijoje išdėstytus principus ir ECOFIN tarybos išvadas patvirtino 2008 m. spalio 15–16 d. posėdžiavusi Europos Vadovų Taryba[5].

2.1.2 Toje nuomonėje ECB taip pat pateikė konkrečias pastabas dėl, *inter alia*, subjektų, kuriems galėtų būti taikomos naujos priemonės, Lietuvos banko dalyvavimo, naujų priemonių taikymo aplinkybių, balandžio mėn. įstatymo projekto ryšio su pinigų politika, valstybės kapitalo investicijų sąlygų.

ECB sveikina, kad į daugumą jo pastabų buvo atsižvelgta.

2.2 Tačiau ECB pažymi, kad jo pastabos vis dar galioja ir Vyriausybės nutarimo projektui. Atsižvelgdamas į šias bendras pastabas ir pirmiau minėtas gaires, ECB nori pateikti tokias pastabas dėl Vyriausybės nutarimo projekto.

3. Konkrečios pastabos

3.1 *Lietuvos banko dalyvavimas*

3.1.1 Nuomonėje CON/2009/32 ECB pabrėžė, kad balandžio mėn. įstatymo projektas pripažino Lietuvos banko kompetenciją su finansų rinkos stabilumu susijusiose srityse. Tačiau ECB pažymėjo suprantąs, kad Lietuvos banko vaidmuo naujų priemonių kontekste bus tik konsultacinis, t. y. jis teiks Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai pasiūlymus dėl konkrečios taikytinos priemonės ir (arba) išvadas dėl konkretaus banko padėties.

3.1.2 Iš besikonsultuojančios institucijos ECB supranta, kad Vyriausybės nutarimo projekte numatytas Lietuvos banko dalyvavimas finansinio stabilumo stiprinimo priemonių taikyme, įskaitant visos susijusios informacijos teikimą Finansų ministerijai, kuri leistų jai priimti sprendimą dėl konkrečios

---

2 Žr. 2008 m. spalio 7 d. ECOFIN tarybos išvadas „Neatidėliotini atsakomieji veiksmai dėl finansinės sumaišties“ (“Immediate Responses to Financial Turmoil”); jas galima rasti Prancūzijos – pirmininkavusios valstybės narės tinklavietėje www.ue2008.fr. ECOFIN taryba rekomendavo, kad: i) veiksmai turėtų būti vykdomi laiku, o parama iš esmės turėtų būti laikina; ii) turėtų būti apsaugoti mokesčių mokėtojų interesai; iii) dabartiniai akcininkai turėtų atsakyti už atitinkamus intervencijos veiksmų padarinius; iv) Vyriausybė turėtų galėti keisti valdymo organų narius; v) valdymo organų nariai neturėtų pasilikti pernelyg didelės pelno dalies; vi) vyriausybės gali, *inter alia*, turėti teisę reguliuoti atlyginimą; vii) turi būti apsaugoti teisėti konkurentų interesai, visų pirma taikant valstybės pagalbą reglamentuojančias taisykles; ir viii) reikėtų išvengti neigiamo šalutinio poveikio.

3 Deklaracijos tekstą galima rasti Prancūzijos – pirmininkavusios valstybės narės tinklavietėje www.ue2008.fr. Valstybės narės susitarė: i) užtikrinti tinkamas finansų įstaigų likvidumo sąlygas; ii) sudaryti palankesnes sąlygas bankų finansavimui; iii) suteikti papildomų kapitalo išteklių finansų įstaigoms, kad būtų toliau užtikrintas tinkamas ekonomikos finansavimas; iv) sudaryti sąlygas veiksmingam finansinių sunkumų turinčių bankų kapitalo restruktūrizavimui; v) užtikrinti pakankamą lankstumą įgyvendinant apskaitos taisykles; ir vi) išplėsti Europos šalių bendradarbiavimo procedūras.

4 Žr. ECB nuomonės CON/2009/12 2.2 punktą ir nuomonės CON/2009/32 2.2 punktą. Visas ECB nuomones galima rasti ECB tinklavietėje www.ecb.europa.eu.

5 2008 m. spalio 15–16 d. Briuselio Europos Vadovų Tarybos pirmininkaujančios valstybės narės išvadų 3 punktas; išvadas galima rasti tinklavietėje www.europa.eu.

priemonės taikymo. Kartu Lietuvos bankui suteikiamas svarbus vaidmuo prižiūrint finansų įstaigą, kuriai taikoma priemonė, šios priemonės taikymo laikotarpiu, bei kontroliuojant, kaip finansų įstaiga, kuriai taikoma priemonė, vykdo savo įsipareigojimus pagal atitinkamą su Vyriausybe ar Finansų ministerija pasirašytą ir (arba) Vyriausybės ar Finansų ministerijos patvirtintą teisinį dokumentą.

3.1.3 Iš besikonsultuojančios institucijos ECB taip pat supranta, kad toks vaidmuo Lietuvos bankui skiriamas todėl, kad ji mano, jog Lietuvos bankas, atsižvelgiant į jo kvalifikaciją, tam yra kompetentingiausias, bei todėl, kad taip siekiama apsaugoti mokesčių mokėtojų interesus ir užtikrinti veiksmingą valstybės lėšų panaudojimą.

3.1.4 ECB pakartoja, kad bet koks Lietuvos banko dalyvavimas taikant finansinio stabilumo stiprinimo priemones turi būti suderinamas su Sutartimi[6], t. y. Lietuvos banko funkcijos turi būti atliekamos visapusiškai laikantis Lietuvos banko institucinio ir finansinio nepriklausomumo principo[7], kad būtų apsaugotas tinkamas Sutartyje ir Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statute numatytų jo uždavinių vykdymas. Tuo pačiu reikia priminti, kad Lietuvos banko dalyvavimas Vyriausybės nutarimo projekte numatytų priemonių taikyme turi visapusiškai 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] numatytų draudimų taikymu[8].

3.1.5 ECB pažymi, kad nors Vyriausybės nutarimo projektu Lietuvos bankui apskritai yra suteikiamas patariamasis vaidmuo ta prasme, kad galutinius sprendimus dėl finansinio stabilumo stiprinimo priemonių taikymo Lietuvos bankui patarus priims Vyriausybė ir (arba) Finansų ministerija, kai kurios jo nuostatos atrodo peržengiančios tokio patariamojo vaidmens ribas ir reikalauja, kad Lietuvos bankas prisiimtų uždavinius, kurie yra labiau susiję su finansinio stabilumo stiprinimo priemonių administravimu. Vyriausybės nutarimo projektu turėtų būti užtikrinta, kad šios funkcijos nepaveiks Lietuvos banko gebėjimo vykdyti su ECBS susijusius jo uždavinius veiklos ir finansiniu atžvilgiais. ECB primena, kad finansinio nepriklausomumo principas reiškia, jog NCB privalo turėti pakankamų priemonių ne tik su ECBS susijusiems uždaviniams, bet taip pat savo nacionaliniams uždaviniams vykdyti (pvz., finansuoti savo administraciją ir savo operacijas)[9].

3.1.6 ECB mano, kad Vyriausybės nutarimo projektas taip pat turėtų atitikti Lietuvos banko įstatyme ir Finansinio tvarumo įstatyme numatytus visus Lietuvos banko uždavinius ir funkcijas. Be to, ECB supranta, kad pavedimo sutarties, kurią Lietuvos bankas sudarytų su Finansų ministerija, turinys neviršys šiuose įstatymuose nustatytų Lietuvos banko uždavinių ir funkcijų ir bus suderinamas su instituciniu ir finansiniu nepriklausomumu.

---

6 ECB nuomonės CON/2008/68 3.7 punktas ir nuomonės CON/2009/32 3.2.2 punktas.

7 Žr. ECB nuomonės CON/2009/26 2.1–2.3 punktus, kuriuose aptariamas Lietuvos banko institucinis ir finansinis nepriklausomumas.

8 OJ L 332, 1993 12 31, p. 1. Taip pat žr. ECB nuomonės CON/2008/52 3.2 punktą ir nuomonės CON/2008/68 3.7 punktą.

9 Žr. ECB pranešimą apie konvergenciją, 2008 m. gegužė, p. 20.

3.2 *Finansų įstaigų, kurioms taikomos priemonės, mokumas*

3.2.1 ECB primena savo pastabą, padarytą nuomonėje CON/2009/32, kad, vadovaujantis pirmiau minėtomis gairėmis šiame kontekste, finansinio stabilumo stiprinimo priemonės (išskyrus banko akcijų paėmimą visuomenės poreikiams, kurio Vyriausybės nutarimo projektas neapima) neturėtų būti taikomos nemokiems bankams. Ypač primenama, kad, siekiant laikytis piniginio finansavimo draudimo, bet kokios priemonės, kurių imsis Lietuvos bankas, turėtų būti susijusios tik su mokioms įstaigoms teikiama likvidumo parama.

3.2.2 Šiame kontekste pažymėtina, kad Valstybės garantijų bankų stabilumui didinti teikimo taisyklių projekto, esančio Vyriausybės nutarimo projekte, 3 punkte numatyta, kad „valstybės garantija banko stabilumui didinti teikiama, jeigu pagal iš banko ir Lietuvos banko gautą informaciją galima tikėtis, kad bankas turės pakankamai lėšų valstybės garantuotiems įsipareigojimams banko stabilumui didinti įvykdyti“, o kai kurių kitų taisyklių projektuose, esančiuose Vyriausybės nutarime, tokios sąlygos apskritai nėra (pavyzdžiui, Bankų turto išpirkimo taisyklių projekte). ECB pritartų, jei šiuo požiūriu Vyriausybės nutarimo projekte būtų nustatytos konkretesnės nuostatos.

3.3 *Apribojimai dėl finansų įstaigų, kurioms taikomos priemonės, netinkamo naudojimosi savo užtikrinta padėtimi, siekiant aktyviau užsiimti veikla*

3.3.1 Nuomonėje CON/2009/32 ECB pažymėjo, kad svarbu užtikrinti, jog finansų įstaigos, kurioms taikomos priemonės, nepasipelnytų netinkamai naudodamosi savo užtikrinta padėtimi, aktyviau užsiimdamos veikla, kuri gali iškreipti rinką ir sudaryti sąlygas neįprastam balanso augimui. Šiuo požiūriu ECB pakartojo, kad labai svarbu nustatyti tinkamus saugiklius, pavyzdžiui, finansinių produktų rinkodaros arba veiklos plėtimo remiantis valstybės garantijomis apribojimus.

3.3.2 Šiame kontekste pažymėtina, kad finansinio stabilumo stiprinimo priemonių taikymo taisyklių projektuose, esančiuose Vyriausybės nutarimo projekte (pavyzdžiui, Valstybės garantijų bankų stabilumui didinti teikimo taisyklių projekto 12.3 punktas arba Pasitikėtinių (subordinuotų) paskolų bankams teikimo taisyklių projekto 12.4 punktas) numatytas panašus draudimas finansų įstaigai, kuriai taikoma priemonė, naudoti *informaciją apie* finansinio stabilumo stiprinimo priemonę banko rinkodaros ar veiklos plėtros tikslais. ECB pažymi, kad rinkodaros ar finansinės veiklos plėtros tikslais neturėtų būti naudojama ne tik informacija apie priemonę, bet ir pati priemonė. Todėl ECB pritartų, jei šiuo požiūriu Vyriausybės nutarimo projektas būtų patikslintas.

3.4 *Finansinio stabilumo stiprinimo priemonių laikinas pobūdis*

3.4.1 Nuomonėje CON/2009/32 ECB pažymėjo, kad deklaracijoje aiškiai atkreipiamas dėmesys, kad visos vidaus paramos sistemos ir jas nustatantys pagrindai turi būti laikini, net jei juos vėliau galima pratęsti ar atnaujinti[10]. Todėl ECB rekomendavo įtraukti į balandžio mėn. įstatymo projektą konkretesnes nuostatas dėl paramos priemonių terminų bei nuostatas, numatančias naujų priemonių pakeitimo priemones.

10 Deklaracijoje numatyta: „(...) Visais atvejais šie veiksmai bus parengti taip, kad būtų išvengta vienodų sąlygų iškraipymo ir galimo piktnaudžiavimo, kenkiančio šiomis priemonėmis nesinaudojantiems subjektams. Todėl šiai sistemai bus skiriama riboto dydžio suma, sistema bus taikoma *laikinai* (pažymėta mūsų) ir atidžiai prižiūrint finansų institucijoms (...)“.

ECB pažymi, kad į šią pastabą buvo atsižvelgta: Finansinio tvarumo įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad finansinio stabilumo stiprinimo priemonės „taikomos Vyriausybės nustatytą ribotą terminą“, o 5 straipsnio 2 dalyje numatyti banko įsipareigojimų, kurių įvykdymą garantuoja valstybė, ilgiausias ir trumpiausias terminai (atitinkamai 3 metai ir 3 mėnesiai).

3.4.2 Tačiau ECB turi pakartoti savo pastabas dėl kitų dviejų finansinio stabilumo stiprinimo priemonių kategorijų, t. y. subordinuotų paskolų ir bankų turto išpirkimo. Nors pats Vyriausybės nutarimo projektas bus taikomas ribotą laiką – Vyriausybė gali nuspręsti dėl bet kurios iš trijų finansinio stabilumo stiprinimo priemonių kategorijų taikymo per šešis mėnesius nuo Vyriausybės nutarimo projekto priėmimo, Pasitikėtinių (subordinuotų) paskolų bankams teikimo taisyklių projekte numatytas tik trumpiausias subordinuotos paskolos terminas[11], o Bankų turto išpirkimo taisyklių projekte nėra nuostatų dėl šios priemonės laikino pobūdžio ar pasitraukimo strategijos.

ECB supranta, kad konkretus priemonės terminas (trukmė) galėtų būti nustatytas konkrečiame finansų įstaigos, kuriai taikoma priemonė, ir Vyriausybės arba Finansų ministerijos pasirašytame ir (arba) Vyriausybės arba Finansų ministerijos patvirtintame teisiniame dokumente. Tačiau siekiant užtikrinti, kad bus nustatytas skaidrus ir nuspėjamas teisinis pagrindas, bei palengvinti individualių sprendimų priėmimą, ECB pritartų, jei šiuo požiūriu Vyriausybės nutarimo projektas būtų patikslintas.

Ši nuomonė bus skelbiama ECB tinklavietėje.

Priimta Frankfurte prie Maino 2009 m. lapkričio 12 d.

[parašas]

ECB pirmininkas

Jean-Claude TRICHET

11 2 metai, kaip nustatyta Pasitikėtinių (subordinuotų) paskolų bankams teikimo taisyklių projekto 3.4 punkte.