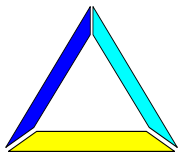
Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні
Німецька Консультативна Група з Питань Економічних Реформ

01034 Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А, тел. (+38044) 228-6342, 228-6360, факс 228-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua



S13

Прибутки НБУ: хто і скільки має отримувати?

Резюме

Чинне законодавство України не містить чіткого правила розподілу прибутків НБУ. Це спричинює непевність стосовно частки прибутку, яку отримує НБУ та уряд і дає підстави для неформальних дискусій щодо цього питання між НБУ та урядом. Як наслідок, це створює потенційні конфлікти між обома органами державної влади, що може призвести до послаблення монетарної стабільності в Україні, посилюючи інфляційні очікування та викликаючи втрату довіри до гривні.

Щоб уникнути вищезгаданих проблем, ми наводимо аргументи на користь перегляду чинного законодавства стосовно розподілу прибутків НБУ. Зокрема, ми пропонуємо встановити чітке правило розподілу прибутків НБУ, яке б визначало одержувачів прибутку та частку, яку вони мають отримувати. На нашу думку, прибутки НБУ мають бути порівну розділенні між урядом та НБУ.

Огляд змісту

1. Вступ
2. Чинне законодавство щодо розподілу прибутків НБУ
3. Аналіз нинішньої системи
4. Оцінка належного рівня власного капіталу НБУ
5. Рекомендації стосовно розподілу прибутків НБУ
6. Висновки

1. Вступ

Центральні банки отримують прибутки, які або залишаються в банку, або передаються уряду.[1] Зазвичай, центральні банки віддають перевагу утриманню великої частки прибутку для збільшення власного капіталу, який діє як страхування від потенційних втрат у майбутньому. З іншого боку, уряд, як правило, теж зацікавлений в отриманні максимально можливої частки прибутку центрального банку для фінансування своїх видатків. Щоб запобігти появі потенційних конфліктів між урядом та центральним банком та суттєвим втратам для економіки, необхідно встановити чітку систему розподілення прибутків центрального банку.

У цій роботі розглядається механізм розподілу прибутків центрального банку в Україні. У 2-му розділі ми описуємо існуюче законодавство щодо розподілу прибутків НБУ та аналізуємо його у 3-му розділі. Четвертий розділ присвячений розгляду оптимального розміру власного капіталу НБУ. У 5-му розділі ми пропонуємо кілька рекомендацій щодо покращення нинішньої системи. Впровадження цих рекомендацій не лише покращить стосунки між державними інституціями, але й посилить довіру до національної валюти та фінансової системи України.

2. Чинне законодавство щодо розподілу прибутків НБУ

Закони про НБУ та державний бюджет регулюють питання розподілу прибутків НБУ та формування його власного капіталу. В законі про НБУ визначається, що прибутки НБУ використовуються двома способами. Перший – передача уряду (стаття 5 Закону "Про Національний Банк України"):

" *…Національний Банк за підсумками року у разі перевищення кошторисних доходів над кошторисними витратами, затвердженими на поточний бюджетний рік, вносить до Державного бюджету України наступного за звітним року позитивну різницю на покриття дефіциту бюджету…"*

По-друге, прибутки НБУ є джерелом формування його власного капіталу (стаття 3 Закону "Про Національний Банк України"):

"…Розмір статутного капіталу становить 10 мільйонів гривень. Розмір статутного капіталу може бути збільшений за рішенням Ради Національного банку. Джерелами формування статутного капіталу Національного банку є доходи його кошторису, а при необхідності – Державний бюджет України."

[1] Говорячи про передачу прибутку НБУ уряду, ми маємо на увазі, що ці кошти зараховуються до державного бюджету.

У законі про державний бюджет визначено точну суму, яку НБУ передає в бюджет щороку. Наприклад, у статті 5 Закону "Про державний бюджет України на 2002 рік" сказано:

"*Національний банк України у 2002 році вносить перевищення кошторисних доходів над кошторисними видатками Національного банку України до Державного бюджету України в сумі не менш як 200 000 тис. гривень…"*

Механізм взаємин між НБУ та урядом стосовно прибутків НБУ є наступним: щороку до 1-го квітня НБУ подає до уряду та парламенту прогноз кошторису доходів та видатків на наступний бюджетний період (згідно статті 33 "Бюджетного кодексу України"). Після цього, готуючи держбюджет на наступний рік, уряд визначає суму, яку НБУ має переказати уряду в наступному році як позитивну різницю між надходженнями та витратами НБУ.

3. Аналіз нинішньої системи

У законі про НБУ визначено одержувачів прибутків НБУ (уряд і НБУ), але нічого не сказано про частки прибутку, які вони отримують. Згідно статті 5 весь прогнозований прибуток має бути переданий уряду, в той час, як згідно статті 3 НБУ має поповнювати свій власний капітал за рахунок прибутків. Оскільки НБУ та уряд мають різні плани щодо використання прибутків НБУ, така законодавча невизначеність може дати підстави для неформальних переговорів між НБУ та урядом щодо уточнення схеми розподілу прибутків НБУ. Наприклад, згідно проекту державного бюджету на 2002 рік у першому читанні, НБУ мав перевести **500 млн. грн**. у доходну частину бюджету, а згідно затвердженому закону – не менше, ніж **200 млн. грн**. Таке розходження вказує на те, що мали місце переговори між НБУ та урядом щодо суми прибутку, яку НБУ повинен перерахувати до бюджету. До того ж, у проекті державного бюджету на 2003 рік у першому читанні міститься положення про те, що НБУ має перевести **700 млн. грн.** в доходну частину державного бюджету на 2003 рік. Проте, на 2002 рік НБУ прогнозує **нульовий прибуток**. Отже, це знову дає привід для переговорів між НБУ та урядом щодо суми прибутків, яка має бути передана уряду. На нашу думку, такі переговори не виключають можливість конфлікту між НБУ та урядом у питанні розподілу прибутків НБУ, а разом з тим, погіршення стосунків між обома інституціями. Окрім цього, якщо уряду вдасться посилити свої позиції у переговорному процесі, його вплив на розподіл прибутків НБУ може поставити під загрозу незалежність НБУ в питаннях формулювання та

впровадження монетарної політики. Більше того, така незрозуміла схема розподілу прибутку є причиною непрозорого планування державного бюджету, якщо точна сума перерахованих до бюджету прибутків залежить від неформальних переговорів. Таким чином, ми вважаємо, що аби запобігти таким переговорам, потрібно ввести законодавчу норму, яка чітко б регулювала питання розподілу прибутку НБУ.

4. Оцінка належного рівня власного капіталу НБУ

Якщо використання прибутків центрального банку для фінансування бюджетного дефіциту цілком очевидне, менш зрозуміло як і в якому розмірі ці прибутки мають використовуватись для збільшення власного капіталу НБУ. Власний капітал центрального банку складається зі статутного, резервного та спеціальних фондів, та діє як страховка від раптового зменшення вартості активів. Якщо вартість активів центрального банку суттєво зменшиться, а розмір власного капіталу буде не достатній для того, щоб покрити втрати, баланс центрального банку може погіршитись до рівня, коли центральний банк втратить контроль над монетарною політикою та буде неспроможний підтримувати цінову стабільність.

Вірогідність раптового знецінення активів залежить від їх структури. Наприклад, якщо ризиковані активи складають основну частину активів, така вірогідність відносно висока. Отже, основним фактором, що визначає розмір власного капіталу центрального банку, є структура його активів. Щоб довести необхідність збільшення розміру власного капіталу НБУ, ми розглядаємо структуру активів НБУ, а після цього порівнюємо її з іншими країнами.

Таблиця 1. Активи НБУ станом на 1 червня 2002 року

Активи	**Сума (млн. грн.)**	**% від загальної суми активів**
Кошти та депозити в іноземній валюті	16289	32,5
Авуари в спеціальні права запозичення (СПЗ)	749	1,5
Монетарне золото	854	1,6
Внески в рахунок квоти (вимоги до МВФ)	9437	18,8
Цінні папери уряду(в основному ПОВДП)	9361	18,7
Кредити уряду	10518	21,0
Кредити банкам та іншим позичальникам	399	0,8
Інші активи	2558	5,1
СУКУПНІ АКТИВИ	**50166**	**100**

Джерело: НБУ

Основною частиною активів НБУ є кошти та депозити, деноміновані в іноземній валюті; за ними йдуть кредити уряду, вимоги до МВФ та цінні папери уряду.

Головним джерелом ризику в активах НБУ є кредити уряду та державні цінні папери, які разом складають близько 40% загальної вартості активів.[2]

Станом на 1 червня 2002 року власний капітал НБУ складав 2203 млн. грн., що становило 4,4% від сукупних активів. Незважаючи на те, що деякі розвинуті країни мають набагато нижче співвідношення власного капіталу до сукупних активів (наприклад, в Канаді власний капітал центрального банку становить лише 1,75% від сукупних активів) ми наполягаємо на тому, що НБУ має збільшити це співвідношення, оскільки структура активів в Україні значно відрізняється від канадської. Цінні папери казначейства, які фактично не становлять ризику, складають 81% активів у Канаді, і лише 19% активів містять певний ризик, в той час, як в Україні ця частка становить приблизно 40% (див. вище).

Окрім цього, порівнюючи Україну з іншими країнами з подібним економічним середовищем, ми відзначаємо, що, наприклад, Латвія та Литва мають подібні співвідношення капіталу до активів: відповідно 6,3% та 8,9%. Проте, частка вимог до уряду у загальному розмірі активів у цих країнах набагато менша, ніж в Україні: 7% та 0,1% відповідно. Крім того, в Болгарії ризиковані активи становлять близько 60% від загального розміру активів, але співвідношення капіталу та активів також вище: 11,1%. До того ж, монетарна база в Україні постійно зростала протягом останніх кількох років, тому вартість активів НБУ також збільшилася.[3] Тому, якщо розмір власного капіталу залишатиметься без змін, його частка в загальному розмірі активів буде надалі зменшуватись. Враховуючи, що протягом останніх десяти років НБУ постійно отримував прибутки, які становили 1,5-2% від загальної вартості активів, визначення певної частки щорічного прибутку, яка має бути віднесена до власного капіталу, забезпечить для НБУ стабільне джерело поповнення власного капіталу.

5. Рекомендації щодо розподілу прибутків НБУ

Вищенаведені аргументи показують, що чинне законодавство України, яке визначає правові рамки для розподілу прибутків НБУ, має ряд недоліків. Щоб їх подолати, ми

[2] Беручи до уваги поточні фіскальні проблеми уряду та фіскальну історію України, ці зобов'язання можна вважати досить ризикованими.

[3] Наприкінці 2000 року активи НБУ становили 42705 млн. грн., наприкінці 2001 – 49499 млн. грн., а зараз вони становлять 50166 млн. грн. Отже, ми спостерігаємо стабільне зростання розміру активів НБУ, і можемо припускати, що таке зростання буде продовжуватись і в майбутньому.

пропонуємо кілька рекомендації відносно того, яким має бути законодавство стосовно цього питання.

Рекомендація 1. Нове положення в законі про НБУ має містити чітке правило, яке б точно визначало процедуру розподілу прибутків НБУ.

Це чітке правило має передбачати схему, яка б визначала одержувачів прибутку НБУ та частку прибутку, яка передається кожному з одержувачів. Це допоможе запобігти неформальним переговорам між НБУ та урядом стосовно розподілу прибутків НБУ.

Рекомендація 2. Розмір прибутків НБУ, що передаються уряду, має розраховуватись на основі фактичного, а не прогнозованого прибутку НБУ.

З точки зору уряду, це означає, що прибутки НБУ мають бути включені до бюджету як джерело фінансування дефіциту бюджету, а не як доходи бюджету. До того ж, уряд має встановити розмір прибутків НБУ, які перераховуються до бюджету, керуючись консервативним сценарієм.

Рекомендація 3. Половина (50%) прибутків НБУ у поточному році має бути зарахована до резервного фонду НБУ, для того, щоб покривати фінансові ризики, що виникають в процесі діяльності НБУ. Інша половина (50%) прибутків має передаватись уряду.

Рівний розподіл щорічних прибутків НБУ між урядом та резервним фондом є найбільш прийнятною схемою. Це дозволить, з одного боку, збільшити надходження, що використовуються для фінансування дефіциту державного бюджету, а з іншого боку, створити стабільне джерело поповнення власного капіталу НБУ. До того ж, це правило відповідає вимогам Європейського Союзу стосовно розподілу прибутків центрального банку, що має особливе значення, оскільки Україна заявила про свій намір вступити до ЄС.

Беручи до уваги недостатній розмір капіталу Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, ми вважаємо, що на даний момент було б доцільно використовувати певну частину прибутків НБУ для збільшення розміру капіталу цього фонду. Таким чином, прибутки НБУ можуть розподілятись між трьома одержувачами замість двох, кожен з яких отримуватиме певну частку прибутків (на нашу думку, уряд та НБУ мають отримувати переважну частину, розділену порівну: 40% або 45% кожному, а Фонд гарантування вкладів фізичних осіб – 20% або 10%). Цій захід є тимчасовим: його

можна буде скасувати та запровадити схему рівного розподілу прибутку між урядом та НБУ, як тільки фонд акумулює достатній рівень капіталу.[4]

6. Висновки

Згідно з нині діючим законодавством, прибутки Національного Банку України мають передаватись уряду або використовуватись для поповнення власного капіталу НБУ. Однак, законодавство не містить чіткого правила розподілу прибутків НБУ. Ця законодавча невизначеність може призводити до торгів між НБУ та урядом стосовно цього питання. З огляду на це, ми приводимо аргументи на користь внесення змін до чинного законодавства та пропонуємо створити чітку законодавчу норму, за якою уряд та НБУ мають отримувати по 50% щорічного прибутку НБУ.

На наш погляд, таке положення поліпшить чинне законодавство у трьох аспектах:

1. Одержувачі прибутків НБУ та точні пропорції розподілу прибутків будуть визначені за чіткою схемою.
2. Власний капітал НБУ збільшиться. Дуже вірогідно, що НБУ продовжуватиме отримувати прибутки в наступні роки. Отже, віднесення певної частини прибутків у резервний фонд (власний капітал) має збільшити його розмір.
3. Уряд не буде розраховувати на отримання від НБУ завчасно визначеної суми коштів, тому головне джерело конфлікту між НБУ та урядом буде усунуто.

Отже, створення такого чіткого правила допоможе уникнути дискусій між НБУ та урядом, заощадити ресурси та посилити незалежність НБУ, а разом з цим –зміцнити довіру до гривні. Також, впровадження тимчасового заходу щодо передачі частини прибутку НБУ до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб призведе до збільшення капіталу цього фонду, що, в свою чергу, забезпечить стабільність функціонування банківської системи України.

Д. С., Р. Д.

Рецензент: Ф.П.

Київ, Жовтень 2002 р.

[4] Більш детально це питання розглянуто в роботі S15 "Система гарантування вкладів: Час для змін".