

Експертний висновок
до законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів
України щодо вдосконалення окремих питань функціонування банківської
системи»
згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих питань функціонування банківської системи» (реєстраційний № 4367-1 від 27.11.2020), (далі - проект Закону), внесений народним депутатом України Дубінським О.А.

2. Завдання законопроекту

Проект Закону розроблений як альтернативний до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення питань організації корпоративного управління в банках та інших питань функціонування банківської системи» (реєстр. № 4367 від 12.11.2020).

Метою проекту Закону є вдосконалення регулювання діяльності банків та банківських груп, зміцнення банківської системи України, усунення накопичених проблемних питань, а також приведення законодавства України до стандартів ЄС стосовно організації корпоративного управління та системи ризик-менеджменту в банках.

Проектом Закону вноситься низка змін до законодавчих актів України, зокрема, до Закону України «Про банки і банківську діяльність», (далі – Закон про банки), якими передбачається посилити вимоги до корпоративного управління в банках.

Проектом Закону також пропонується внести низку змін до Закону України «Про Національний банк України», які, як зазначено у пояснювальній записці, направлені на створення правових умов для виконання Національним банком своїх конституційних завдань як центральним банком держави, що має суттєвий вплив на фінансову стабільність у державі.

Також проектом Закону вносяться зміни до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», (далі – Закон про гарантування), зокрема, у частині збільшення суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладом з 200000 грн до 600000 гривень.

Водночас, до проекту Закону маємо зауважити наступне:

1. Підпунктом «а» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону пропонується виключну компетенцію вищого органу доповнити повноваженнями щодо визначення порядку списання проблемних активів державного банку за рахунок сформованих резервів.

При цьому, на сьогодні Урядом прийнято постанову від 15.04.2020 № 281 «Про затвердження критеріїв та умов визначення банками, в яких державі належить 75 і більше відсотків статутного капіталу, заходів з управління проблемними активами», якої визначено основні принципи щодо ефективного управління проблемними активами банками державного сектору.



Кожний державний банк у своїй діяльності щодо управління проблемними

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000009E0E2F0014838300](#)

Підписувач [Драганчук Юрій Олегович](#)

Дійсний з [24.04.2020 13:01:11](#) по [24.04.2022 13:01:11](#)



14020-04-3/38776 від 15.12.2020

активами керуються нормативно-правовими актами Національного банку, зокрема, Положенням про організацію процесу управління проблемними активами в банках України, затвердженим постановою Правління Національного банку України від 18.07.2019 № 97, та Положенням про визначення критеріїв для списання знецінених фінансових активів банків України за рахунок оціночних резервів під очікувані кредитні збитки, затвердженим постановою Правління Національного банку України від 13.04.2020 № 49.

Враховуючи зазначене, з метою недопущення порушення законодавчо закладених принципів корпоративного управління в державних банках пропонуємо абзац другий підпункту «а» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону виключити.

2. Статтею 7 Закону про банки передбачено, що повноваження члена наглядової ради державного банку можуть бути припинені достроково, зокрема, з таких підстав як невиконання стратегії та/або бізнес-плану розвитку державного банку, що підтверджується результатами щорічного оцінювання, яке проводиться в порядку, визначеному вищим органом. Натомість, Законом до повноважень вищого органу не віднесено питання щодо затвердження порядку щорічного оцінювання виконання стратегії та/або бізнес-плану розвитку державного банку.

Враховуючи зазначене, з метою узгодження норм статті 7 Закону про банки між собою пропонуємо підпункт «а» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону викласти в наступній редакції:

«а) частину сьому доповнити новим пунктом 24 такого змісту:

«24) затвердження порядку щорічного оцінювання наглядової ради виконання стратегії та/або бізнес-плану розвитку державного банку».

3. Чинною редакції частини 14 статті 7 Закону про банки передбачено, що представником держави у наглядовій раді державного банку не може бути особа, яка є або протягом останніх п'яти років була керівником цього державного банку (крім члена наглядової ради) або його дочірнього підприємства, філії, представництва та/або іншого відокремленого підрозділу.

Водночас, законодавство в сфері боротьби з корупцією не встановлює строки обмежень щодо призначення на посаду члена наглядової ради-представника держави особи, яка була керівником цього державного банку (крім члена наглядової ради) або його дочірнього підприємства, філії, представництва та/або іншого відокремленого підрозділу. Зазначене обмеження міститься лише в Законі про банки.

Разом з тим, наявність додаткового обмеження такого як неможливість призначення членом наглядової ради особи, яка протягом п'яти років перед призначенням перебувала на посаді керівника державного банку, звужує коло потенційних, висококваліфікованих кандидатів, які могли б бути призначеними членом наглядової ради – представником держави.

Вважаємо, що визначними критеріями перебування особи на посаді члена наглядової ради-представника держави повинен бути факт відсутності конфліктів інтересів у сфері, в якій вона виконує свої представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання

зазначених повноважень та наявність професійної придатності.

З огляду на зазначене пропонуємо абзац другий підпункту «г» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону викласти в редакції:

«1) є керівником (крім члена наглядової ради) цього державного банку або його дочірнього підприємства, філії, представництва та/або іншого відокремленого підрозділу;».

Абзац третій підпункту «г» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону викласти в редакції:

«2) зазначена у пунктах 5, 6, 8, 9, 11 частини тринадцятої цієї статті;».

Підпункт «є» пункту 3 частини 4 розділу I проекту Закону виключити.

4. Підпунктом «з» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону пропонується визначити строк повноважень голови та членів правління державного банку, який не може перевищувати п'яти років із правом призначення на новий строк за результатами конкурсного відбору.

Разом з тим слід зазначити, що статтею 40 Закону про банки не передбачено строків повноважень правління банків України.

При цьому призначення та звільнення голови та членів правління банку належить до компетенції наглядової ради банку.

Враховуючи зазначене пропонуємо останнє речення підпункту «з» пункту 3 частини 1 розділу I проекту Закону виключити.

5. Пунктом 11 частини 2 розділу I проекту Закону пропонується виключити частину шосту статті 52 Закону України «Про Національний банк України» щодо участі членів Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу у засіданнях Правління Національного банку.

При цьому, слід зазначити, що відповідно до статті 38 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції та законів України взаємодіє з Національним банком України, іншими державними органами з питань, що належать до його компетенції.

Водночас, запропонована проектом Закону норма ускладнить координацію та взаємодію Кабінету Міністрів України та Національного банку України.

З огляду на зазначене, пропонуємо пункт 11 частини 2 розділу I проекту Закону виключити.

6. Пунктом 1 частини 8 розділу I проекту Закону пропонується збільшити суму граничного розміру відшкодування коштів за вкладами з 200000 грн. до 600000 гривень.

Слід зазначити, що статтею 26 Закону про гарантування визначено, що Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, (далі – Фонд) гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом. Фонд відшкодовує кошти в розмірі вкладу, включаючи відсотки, станом на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, встановленого на цей день, незалежно від кількості вкладів в одному банку. Сума граничного розміру відшкодування коштів за вкладами не може бути меншою 200 000 гривень.

Водночас статтею 25 Закону про гарантування визначено, що Фонд звертається за отриманням кредиту або внеску на безповоротній основі за рахунок державного бюджету з метою забезпечення дотримання Фондом

мінімального обсягу коштів та за умови вичерпання можливостей поповнення коштів Фонду за рахунок інших джерел.

При цьому у зв'язку з політичною і економічною ситуацією, що спричинила кризові явища у банківському секторі, за період з кінця 2013 року Національним банком України прийняті рішення щодо віднесення до категорії неплатоспроможних 97 банків.

З метою забезпечення виплати Фондом гарантованої суми відшкодування вкладникам банків протягом 2014 – 2016 років на підставі законів України про Державний бюджет України на 2014 – 2016 роки та рішень Уряду, Фонду надано кредити в розмірі 59 559 млн гривень.

На сьогодні заборгованість Фонду за кредитами становить 48 141 млн гривень.

Враховуючи зазначене, на засіданні Ради фінансової стабільності було розглянуто питання щодо необхідності законодавчого врегулювання потенційної неплатоспроможності Фонду.

Тобто, вирішення питання фінансової спроможності Фонду є запорукою подальшого збільшення граничної суми відшкодування коштів за вкладками.

Враховуючи вищевикладене, запропонована пунктом 1 частини 8 розділу I проекту Закону норма передчасна і, відповідно, потребує виключення.

7. З огляду на функції Національного банку України, визначені Законом України «Про Національний банк України», та Фонду, визначені Законом про гарантування, проект Закону потребує погодження з Національним банком України та Фондом.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

У пояснювальній записці до законопроекту вказано, що проект Закону не потребує додаткових фінансових витрат із Державного бюджету України.

Проте запропонована норма проекту Закону щодо збільшення суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладками з 200000 грн до 600000 грн може вплинути на платоспроможність Фонду та потребуватиме відповідних бюджетних видатків.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

У пояснювальній записці до законопроекту вказано, що проект Закону не потребує додаткових фінансових витрат із Державного бюджету України.

Проте запропонована норма проекту Закону щодо збільшення суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладками з 200000 грн до 600000 грн може вплинути на платоспроможність Фонду та потребуватиме відповідних бюджетних видатків.

Водночас, суб'єктом законодавчої ініціативи, у порушення вимог пункту 1 статті 27 Бюджетного кодексу, не надано фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету.

Нормами пункту 1 статті 27 Бюджетного кодексу передбачено, що якщо такі зміни показників бюджету передбачають зменшення надходжень бюджету та/або збільшення витрат бюджету, до законопроекту подаються пропозиції змін

до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття

У пояснювальній записці до законопроекту вказано, що проект Закону не потребує додаткових фінансових витрат із Державного бюджету України.

Проте запропонована норма проекту Закону щодо збільшення суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами з 200000 грн до 600000 грн може вплинути на платоспроможність Фонду та потребуватиме відповідних бюджетних видатків.

Прикінцевими положеннями проекту Закону передбачено, що цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім підпунктів “г” і “є”, абзаців четвертого та п’ятого підпункту “и” підпункту 2, підпунктів 4, 19, 21, 24, абзаців п’ятого та шостого підпункту 26, підпунктів 30, 33, підпункту “а” підпункту 55, підпункту “а” підпункту 59 пункту 1 розділу I цього Закону, які набирають чинності через три роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону.

При цьому, пунктом 3 статті 27 Бюджетного кодексу України передбачено, що Закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються:

не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду;

після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Проект Закону не узгоджується із законами, що регулюють бюджетні відносини.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Проект Закону не може бути підтриманий.

**Заступник Міністра
з питань європейської інтеграції**

Юрій ДРАГАНЧУК