

Смовженко Т.С.,

доктор економічних наук, професор,
ректор Університету банківської справи
Національного банку України,

Другов О.О.,

кандидат економічних наук,
доцент кафедри банківської справи
Львівського інституту банківської справи
Університету банківської справи
Національного банку України

СТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ФІЛІЙ ІНОЗЕМНИХ БАНКІВ В УКРАЇНІ: РЕГУЛЯТОРНІ АСПЕКТИ

У статті наведено результати дослідження сучасного стану нормативно-правової бази регулювання діяльності філій іноземних банків в Україні. На підставі аналізу зарубіжного досвіду запропоновано рекомендації щодо її вдосконалення з метою мінімізації потенційних фінансових ризиків.

The article contains the results of research in the modern state of normative—legal framework for regulating the activities of foreign bank branches in Ukraine. On the basis of foreign experience the authors offer recommendations aimed at minimizing potential financial risks.

Активна дискусія щодо питання надання на законодавчому рівні дозволу на створення в Україні філій іноземних банків мала підстави. У наукових публікаціях доволі широко описано позитивні наслідки від їх приходу в Україну¹, до яких належить потенційне розширення ресурсної бази банківської системи, принесення нових технологій тощо. Водночас діяльність філій іноземних банків може створювати додаткові ризики для банківської системи. Основними серед них є ризик спекулятивної діяльності, ризик банкрутства материнського банку, політичний ризик. Їх реалізація може призвести до дестабілізації роботи банківської системи та зниження довіри населення до банків.

Із ухваленням змін до Закону України “Про банки і банківську діяльність” (далі — Закон), передбачених законопроектом № 2402, цю дискусію було вичерпано. Філіям іноземних банків надано право на реєстрацію та здійснення діяльності в Україні. Хоча й із приміткою, що це можна буде здійснити лише після вступу України до Світової організації торгівлі. Це засвідчило серйозність намірів України щодо інтеграції до світового фінансового ринку та Європейського Союзу.

Однак проблема існування ризиків, спричинена діяльністю філій закордонних банків, залишилась нерозв’язаною. Більше того, можливість реалізації потенційних ризиків зросла, оскільки внесені до Закону зміни, по-перше, ставлять

¹ Барановський О.І. Іноземний капітал у банківській системі України // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Євроінтеграційний курс України: фінансовий вимір: Зб. наук. праць / НАН України, Інститут регіональних досліджень. — Львів, 2006. — С. 257—264.

порівняно низькі (щодо європейських) вимоги до банків, які створюватимуть в Україні філії, по-друге, законодавчо фактично не передбачено жодних механізмів нагляду за діяльністю філій, а це унеможливує застосування засобів впливу на діяльність філій іноземних банків з боку Національного банку України, ставить у неоріднакові умови ведення конкурентної боротьби філії іноземних банків та вітчизняні банки і, на нашу думку, стимулюватиме підвищення ризикованості діяльності філій.

Позитивним і негативним наслідком діяльності філій іноземних банків в Україні присвячено чимало праць вітчизняних практиків та науковців. Зокрема у цій галузі можна виділити роботи О. Сугоняка, О. Барановського, В. Гейця, В. Міщенко, С. Юргелевича, О. Савельєва, Ю. Ліневича, С. Кубіва. Однак із прийняттям зазначених змін до Закону України “Про банки і банківську діяльність” головним питанням стало саме зниження потенційних негативних наслідків від діяльності філій, якому в наукових публікаціях приділено наразі недостатньо уваги.

Зважаючи на окреслену проблему, метою статті є розроблення та обґрунтування регуляторних аспектів діяльності філій іноземних банків в Україні, які сприятимуть зниженню рівня ризикованості їх функціонування.

Важливим щодо визначення особливостей регулювання діяльності філій іноземних банків в Україні є вивчення зарубіжного досвіду. Результати аналізу діяльності філій іноземних банків у країнах ЄС (табл. 1) дали змогу дійти таких висновків:

- філії здійснюють свою діяльність фактично в усіх країнах ЄС (окрім Мальти);
- їх чисельність безпосередньо залежить від рівня розвитку економіки та банківської системи країни;
- кількість філій у країнах, які нещодавно приєдналися до ЄС, значно менша, ніж у країнах-засновниках, але з моменту їх вступу до ЄС, як правило, зростає;
- філії іноземних банків у країнах ЄС переважно походять з інших країн європейського співтовариства. Філій банків із третіх країн є значно менше.

Якщо на підставі отриманих результатів зробити гіпотетичний прогноз для України, то, найімовірніше, після вступу України до СОТ філії іноземних банків будуть з'являтися, але повільними темпами (не більше двох-трьох протягом року). Темп цього процесу залежатиме від тих умов, які будуть для них створені, та рівня інтеграції України до ЄС.

За чинної законодавчої бази в іноземних банків є два альтернативних шляхи участі в діяльності банківського ринку України: купівля українського банку, який уже функціонує, або створення нового банку з іноземним капіталом. У сучасних умовах іноземним інвесторам вигідніше придбати банк, який функціонує, навіть за умови, що ціна придбання часто перевищує номінальну в 3-4 ра-

Таблиця 1. Чисельність філій іноземних банків у країнах ЄС у 2001—2005 роках

Країна	Кількість філій банків із країн ЄС			Кількість філій банків із країн не членів ЄС			Усього за 2005 рік
	2001	2003	2005	2001	2003	2005	
Бельгія	35	38	41	11	10	9	50
Чехія	9	8	12	1	1	0	12
Данія	9	16	17	2	2	2	19
Німеччина	57	64	69	23	20	20	89
Естонія	1	1	6	0	0	0	6
Греція	13	14	19	8	6	4	23
Іспанія	48	49	57	8	8	8	63
Франція	55	52	55	28	28	26	83
Ірландія	32	31	31	1	1	1	32
Італія	50	49	59	13	13	10	69
Кіпр	5	5	4	16	19	18	22
Латвія	1	1	1	0	0	0	1
Литва	3	2	2	1	1	0	2
Люксембург	55	41	36	8	9	8	44
Угорщина	0	0	3	0	0	0	3
Мальта	0	0	0	3	2	2	2
Нідерланди	5	7	7	9	8	6	13
Австрія	15	18	25	0	0	1	26
Польща	0	0	7	0	0	0	7
Португалія	23	22	24	2	1	1	25
Словенія	1	1	3	0	0	0	3
Словаччина	2	3	5	0	0	0	5
Фінляндія	18	18	19	0	0	1	20
Швеція	17	15	18	3	3	2	20
Великобританія	86	79	81	114	97	89	170
Усього	540	534	601	251	229	208	809

Примітка: у таблиці використано статистичні дані Європейського центрального банку (www.ecb.com).

зи. Статистичні дані за 2005—2006 роки підтверджують це². Іноземним інвесторам вигідніше переоплатити за український банк, який функціонує, аніж проходити процедуру реєстрації та налагодження діяльності нового банку.

Аналогічна ситуація спостерігатиметься і з філіями: іноземні банки створюватимуть їх тоді, коли процедури створення та нагляду за їх роботою будуть простими. Інакше їм вигідніше буде придбати діючий український банк.

Якщо зробити прогноз, то, зважаючи на закладені в Законі вимоги, місцем походження новостворених філій будуть, насамперед, країни СНД, а вже потім

² Гець В.М. Іноземний капітал у банківській системі України // Дзеркало тижня. — 2006. — № 26 (605); Оптом і в розницю // Мир денег. — 2005. — № 9 (65). — С. 20—21.

країни ЄС. Із позицій надійності це є негативним фактором, оскільки, наприклад, російські та казахські банки характеризуються нижчим рівнем фінансової стійкості, а банківський нагляд цих країн слабше розвинений, ніж у країнах єврозони.

Можна зробити також узагальнювальний висновок: створення та діяльність філій іноземних банків — загальноприйнята норма у країнах ЄС, відтак це має стати звичною практикою і в Україні. Ключовим питанням тут є створення ефективної системи регулювання їх роботи, яка б мінімізувала потенційні ризики їх присутності.

Правовим полем регулювання діяльності філій іноземних банків в Україні є чинна законодавча база (Закони України “Про банки і банківську діяльність” та “Про Національний банк України”) і міждержавні угоди (Генеральна угода про торгівлю послугами). Зокрема в Законі України “Про Національний банк України” визначено, що Національний банк встановлює умови залучення іноземного капіталу до банківської системи України. У Генеральній угоді про торгівлю послугами, до якої приєдналась Україна, на її території для надавачів послуг із країн-членів ГАТС мають бути створені не гірші умови, ніж для вітчизняних надавачів таких само послуг або комерційних установ із третіх країн. Тобто умови для діяльності філій закордонних банків в Україні не можуть бути гіршими, ніж для вітчизняних банків.

Слід зауважити, що дозвіл на створення філій іноземних банків в Україні було надано радше з політичних, ніж економічних мотивів (без надання такого дозволу Україна не мала шансів вступити до СОТ). Відповідний законопроект не був належним чином опрацьований та обговорений. Відповідно, на думку багатьох науковців та практиків, до якої ми приєднуємося, він має чимало прогалин і дискусійних моментів.

Законопроект № 2402 був другим, який зумовлював можливість створення філій іноземних банків. Попередній не пройшов голосування у Верховній Раді. Причому слід зауважити, що з позиції мінімізації ризиків попередній законопроект був значно надійнішим. Зокрема там фігурувала норма щодо мінімального рівня кредитного рейтингу материнського банку на рівні “А” за шкалою провідних рейтингових агентств (у законопроекті № 2402 такої норми не передбачено взагалі) і було наведено мінімальний розмір його статутного капіталу в розмірі не менш ніж 500 млн євро (у попередньому законопроекті — 150 млн євро). Чим передбачено таке пом’якшення умов з економічного погляду, остаточно не зрозуміло. Можна лише висунути гіпотезу, що такий підхід дасть змогу відкривати філії не лише європейським, а й російським та казахським банкам (за умови їх вступу до СОТ).

З огляду на це суттєвого доопрацювання потребує нормативно-правова база діяльності філій іноземних банків в Україні з метою зниження потенційних фінансових ризиків.

Ухвалені зміни до Закону України “Про банки і банківську діяльність” на основі законопроекту № 2402 передбачають лише загальні умови створення філій іноземних банків в Україні, але не дають жодного уявлення про регулювання їх роботи.

Перелік слабких сторін ухвалених змін найширше наведено в зауваженнях, поданих Асоціацією українських банків до профільного комітету ВРУ³.

Зокрема:

— Законом передбачено існування приписного капіталу для філій іноземних банків у розмірі 10 млн євро, однак не вказано, де він має зберігатись і на які цілі може бути використаний.

— У законі не визначено особливості регулювання та нагляду за діяльністю філій іноземних банків, порядку застосування заходів впливу в разі порушення чинного законодавства та загрози інтересам вкладників.

— Не передбачено процедури ліквідації філій.

— Відсутня процедура моніторингу за діяльністю материнського банку філії, що не дасть змогу вчасно дізнатися про її фінансові проблеми та запобігти банкрутству.

— Законом не встановлено вимог до ведення фінансової звітності та бухгалтерського обліку операцій філій, що унеможливує отримання достовірної інформації про фінансовий стан філії та створює широке поле для махінацій із розміром прибутку.

Наявність такої кількості прогалин та дискусійних моментів потребує напруження та розширення нормативно-правової діяльності філій іноземних банків в Україні з метою мінімізації потенційних фінансових ризиків для банківської системи.

Особливо вагомим є питання про нагляд за діяльністю філій закордонних банків. Його принципи та процедурні аспекти визначаються на рівні двосторонніх домовленостей між органами нагляду країн материнського банку та реципієнта. Переважно він здійснюється органами банківського нагляду країни походження материнського банку.

У світовій практиці процедури регулювання діяльності філій закордонних банків у різних країнах суттєво різняться⁴. Спільним є лише прагнення створити адекватні економічній ситуації та напрямам розвитку банківської системи умови їх роботи, максимально знизивши при цьому рівень фінансових ризиків.

З цією метою доцільним, на нашу думку, є створення вітчизняної системи нагляду за діяльністю філій іноземних банків, яка діяла би паралельно із системою нагляду за їх роботою з-за кордону.

³ Лист Асоціації українських банків до профільного парламентського комітету із зауваженнями до законопроекту щодо відкриття філій іноземних банків. — www.aub.com.ua.

⁴ Юргелевич С., Савельєв О. Правове регулювання створення та діяльності філій іноземних банків в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи // Вісник НБУ. — 2003. — № 4. — С. 39—41; Лівевич Ю.В. Законодавче регулювання доступу діяльності філій іноземних банків у країнах з перехідною економікою // Актуальні проблеми економіки. — 2005. — № 6. — С. 39—47.

У процесі роботи над науково-дослідною працею “Вплив іноземного капіталу на функціонування банківської системи України”, яка розроблялась у Львівському інституті банківської справи Університету банківської справи НБУ на замовлення Дирекції з банківського регулювання та нагляду НБУ, було сформульовано пропозиції щодо регулювання діяльності філій іноземних банків в Україні. Зокрема, зважаючи на недосконалість чинної нормативно-правової бази з питань регулювання роботи філій іноземних банків, ми вважаємо за доцільне Національному банку України розробити інструкцію про створення, регулювання та нагляд за діяльністю філій іноземних банків в Україні. Вона має узгоджувати вимоги до створення філій іноземних банків в Україні, основні аспекти здійснення банківського регулювання та нагляду, а також процедуру їх ліквідації.

У ній, по-перше, слід уточнити вимоги до створення філій іноземних банків. У Законі України “Про банки і банківську діяльність” зазначено, що право на створення філій мають банки з країн-членів СОТ, має бути внесено приписний капітал у розмірі 10 млн євро та надано лист про відповідальність материнського банку за зобов’язання філії. Як на об’єктивний погляд, цього недостатньо для забезпечення доступу на територію України лише філій надійних банків. Зважаючи на законодавче право НБУ на встановлення умов доступу до України іноземного капіталу, в Інструкції має бути зазначено:

1. Банк, який претендує на створення філії в Україні, повинен або мати рейтинг “А” за класифікацією провідних міжнародних рейтингових компаній, або надати довготермінову гарантію (не менш ніж на п’ять років) на зобов’язання своєї філії від третього банку, який має рейтинг “А” за класифікацією провідних міжнародних рейтингових компаній.

2. У разі зниження рейтингу материнського банку або банку-гаранта нижче від дозволеного Національним банком рівня надається півроку для підвищення їх рейтингу або надання іншої гарантії. Після цього терміну і за невиконання умов філію має бути ліквідовано.

По-друге, потребує уточнення статус приписного капіталу філії іноземного банку. На нашу думку, його можна викласти в такій редакції.

1. Приписний капітал пропонується розглядати як кошти материнського банку, які розміщено на кореспондентському рахунку Національного банку України або в уповноважених ним на це банках і не може бути використано на потреби материнського банку або філії, за винятком погашення заборгованості перед кредиторами та бюджетом у разі ліквідації філії. Ці кошти можуть бути отримані материнським банком лише після ліквідації філії та погашення всіх її зобов’язань.

2. Розмір приписного капіталу не може бути меншим за 10 млн євро і може бути збільшений за бажанням материнського банку або в разі збільшення мінімального розміру регулятивного капіталу для українських банків та з інших істотних причин.

3. При розрахунку економічних нормативів приписний капітал має прирівнюватися до регулятивного капіталу українських банків.

4. Приписний капітал може бути зменшений на суму несплачених штрафів Національного банку України.

При створенні філії доцільним є надання від материнського банку не тільки відомостей про свою діяльність, а й копії з Реєстру компаній з інформацією про розміщення головних офісів юридичних осіб, які беруть участь в управлінні головним банком, з часткою більш ніж 10 % у капіталі, як це роблять у Словенії⁵.

По-третє, для забезпечення ефективного нагляду за діяльністю філій іноземних банків в Україні доцільно:

1. Зобов'язати філії вести звітність відповідно до стандартів України та подавати її до наглядових органів Національного банку України раз на квартал.

2. Філія не менш ніж один раз на рік має проходити аудиторську перевірку незалежним аудитором, матеріали та висновки якої мають подаватися до НБУ.

3. За результатами роботи філії мають розраховуватись економічні нормативи, аналогічні до тих, які застосовуються до вітчизняних банків. При цьому приписний капітал філії має прирівнюватися до регулятивного капіталу українських банків.

4. Раз на рік до наглядового органу мають подаватись основні фінансові звіти про діяльність материнського банку філії.

Важливим питанням також є використання прибутків від діяльності філій. Президент Асоціації українських банків О. Сугоняко прогнозує, що більша їх частка відходитиме за кордон⁶. З цього приводу в інструкції мають бути відображені такі норми.

1. Протягом перших трьох років своєї діяльності філія має розміщувати не менш ніж 80 % своїх прибутків на території України.

2. Протягом наступних двох років — не менше 60 %.

3. В усі наступні роки — не менше 50 %.

Неузгодженим у правовому полі також є процес застосування санкцій до філій іноземних банків з боку наглядових органів України та процедури їх ліквідації. Ці питання доцільно подати в такій редакції.

До філій іноземних банків можуть бути застосовані санкції за порушення чинного законодавства та норм у сфері регулювання банківської діяльності, але в розмірі, не вищому ніж до українських банків за аналогічні порушення.

Процес ліквідації філії іноземного банку може бути ініційований материнським банком або Національним банком України в разі: а) систематичних пору-

⁵ Юргелевич С., Савельєв О. Правове регулювання створення та діяльності філій іноземних банків в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи // Вісник НБУ. — 2003. — № 4. — С. 40.

⁶ Лист Асоціації українських банків до профільного парламентського комітету із зауваженнями до законопроекту щодо відкриття філій іноземних банків. — www.aub.com.ua

шень чинного законодавства та наглядових норм; б) невиконання вимог до материнського банку, встановлених чинним законодавством.

Підбиваючи підсумки проведеного дослідження, можна дійти таких висновків.

1. Ухвалення змін до Закону України “Про банки і банківську діяльність” створює нові умови для розвитку банківської діяльності в Україні шляхом надання дозволу на створення філій іноземних банків, що є також свідченням серйозності намірів України щодо інтеграції у світовий фінансовий ринок.

2. Створення та діяльність філій іноземних банків на території України, окрім позитивних наслідків, може також спричинити й зростання фінансових ризиків для роботи банківської системи. Запобігти цьому має ефективна система нагляду та регулювання їх діяльності.

3. Результати аналізу роботи філій у країнах-членах ЄС засвідчили, що кількість філій залежить від рівня розвитку економіки та фінансової системи країн і має тенденцію до зростання в міру посилення інтеграції країни.

4. Зазначені зміни до законодавчої бази сприяють створенню філій банків країн не тільки ЄС, а й СНД (за умови їх членства у СОТ) через порівняно низькі вимоги до материнських банків.

5. Підґрунтям ефективно чинної системи регулювання та нагляду за діяльністю філій іноземних банків має стати прийняття інструкції про створення, регулювання та нагляд за діяльністю філій іноземних банків в Україні. Вона має містити положення щодо вимог до створення філій іноземних банків, роз’яснювати поняття приписного капіталу та напрямів його використання, висувати вимоги до складання фінансової звітності та періодичності її подання до наглядових органів, містити процедуру нагляду за їх діяльністю і санкції за порушення законодавства, напрями розподілу прибутку та процедури ліквідації.