



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

09 березня 2017 р.

Київ

№ 8-рк

Про здійснення заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції

Міністерству інфраструктури України

### 1. ПРЕДМЕТ РЕКОМЕНДАЦІЙ

- (1) Антимонопольним комітетом України (далі – Комітет) проведено дослідження питання впливу на конкуренцію на ринку банківських послуг дій Міністерства інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури), які полягали у наданні окремого доручення, щодо відбору банків для здійснення розрахунково-касового обслуговування підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінінфраструктури.

### 2. ОПИС ОБСТАВИН ПОРУШЕНОГО ПИТАННЯ ТА ДІЙ МІНІСТЕРСТВА

- (2) Мінінфраструктури, у зв'язку з нестабільною ситуацією, що склалась у банківському секторі економіки України, нестійким курсом іноземної валюти та з метою збереження й ефективного використання фінансових ресурсів підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, надало окреме доручення керівникам підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, від 30.09.2016 № 734/11/11-16 (далі – Доручення) розглянути можливість, зокрема, щодо:
- переходу на розрахунково-касове обслуговування до банків, що мають активи, частка яких становить не менше як один відсоток активів банківської системи або контрольний пакет акцій яких належить міжнародним фінансовим та банківським установам, які мають міжнародний рейтинг інвестиційного класу від міжнародно-визнаних рейтингових агенцій та/або в яких держава володіє часткою понад 75 відсотків;
  - перекредитування наявних зобов'язань державних підприємств у банках з високим рівнем надійності.
- (3) Дорученням також було встановлено вимоги, яким повинні відповідати банки, зокрема:
- досвід роботи - не менше трьох років;
  - володіння облігаціями внутрішньої державної позики (далі – ОВДП) у розмірі не менш як 20 відсотків регулятивного капіталу банку;
  - кількість емітованих електронних платіжних засобів (платіжних карток) державної багатомітентної платіжної системи, платіжною організацією якої є резидент,

повинна становити не менш як 10 відсотків загальної кількості емітованих ними електронних платіжних засобів (платіжних карток).

- (4) Дорученням передбачалося надання інформації про його виконання в термін до 05.10.2016 та в подальшому щомісячно до 05 числа, що настає за звітним періодом.
- (5) У додаткових поясненнях Мінінфраструктури щодо необхідності надання Доручення, наданих на вимоги Комітету, зазначено про таке:
  - керівникам підприємств було доручено переглянути фінансову політику підприємств та розглянути можливість здійснення розрахунково-касового обслуговування в банківських установах, які відповідають критеріям відбору, встановленим постановою Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2005 р. № 318 «Про удосконалення механізму виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ та державної соціальної допомоги» (далі – Постанова № 318) із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 р. № 37 «Деякі питання виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ та державної соціальної допомоги» (далі – Постанова № 37);
  - у зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 662 «Деякі питання виплати пенсій, грошової допомоги та заробітної плати працівникам бюджетних установ» (далі – Постанова № 662), яка набула чинності 05.10.2016, з метою приведення у відповідність до законодавства критеріїв відбору банківських установ при здійсненні розрахунково-касового обслуговування, окреме доручення Мінінфраструктури від 30.09.2016 № 734/11/11-16 скасовано.
- (6) Оскільки Доручення було видано вже після прийняття Постанови № 662, зазначене може свідчити про те, що Мінінфраструктури скасувало Доручення після отримання вимог Комітету щодо обґрунтування прийняття рішення про запровадження відбору банків для здійснення розрахунково-касового обслуговування підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, та обґрунтованості встановлених у ньому критеріїв для відбору банків.

### **3. ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВ**

- (7) Частиною першою статті 4 Закону України «Про банки і банківську діяльність» передбачено, що банківська система України складається з Національного банку України та інших банків, а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України відповідно до положень цього Закону та інших законів України.
- (8) Відповідно до частини другої статті 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність» банк має право здійснювати банківську діяльність на підставі банківської ліцензії шляхом надання банківських послуг.
- (9) Статтею 35 Закону України «Про банки і банківську діяльність» передбачено: зобов'язання для банків та кожного власника істотної участі підтримувати норматив достатності (адекватності) регулятивного капіталу банку на рівні, встановленому Національним банком України; право Національного банку України встановлювати мінімальний коефіцієнт співвідношення основного капіталу до сукупних активів та мінімальний коефіцієнт співвідношення регулятивного капіталу до зобов'язань банку; Національний банк України, враховуючи потреби забезпечення стабільності банківської системи та загальноприйняті в міжнародній практиці принципи і стандарти, визначає мінімальний розмір регулятивного капіталу банку, мінімальне значення та порядок обчислення нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу, нормативу достатності основного капіталу, коефіцієнта співвідношення

- регулятивного капіталу до сукупних активів та коефіцієнта співвідношення регулятивного капіталу до зобов'язань банку.
- (10) Відповідно до статті 36 Закону України «Про банки і банківську діяльність» передбачено зобов'язання для банків формувати:  
резервний фонд на покриття непередбачених збитків по всіх статтях активів та позабалансових зобов'язаннях;  
інші фонди та резерви на покриття збитків від активів відповідно до нормативно-правових актів Національного банку України.
- (11) Відповідно до частини тринадцятої статті 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність» Національний банк України має право встановлювати додаткові вимоги, включаючи вимоги щодо підвищення рівня регулятивного капіталу банку чи інших економічних нормативів, щодо певного виду діяльності та надання фінансових послуг, які має право здійснювати банк.
- (12) На 01.09.2016 на українському ринку банківських послуг здійснювало діяльність 100 банківських установ (без неплатоспроможних банків).

#### **4. УПОВНОВАЖЕНІ БАНКИ: ПОРЯДОК ВИЗНАЧЕННЯ**

- (13) Щодо Постанови № 318 із змінами, внесеними Постановою № 37, та Постанови № 662, у частині визначення банків, уповноважених на здійснення виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ та державної соціальної допомоги, необхідно зазначити.
- (14) Пунктом 1 Постанови № 37 були внесені зміни до пункту 1 Постанови № 318, відповідно до яких уповноваженими банками для виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ могли бути банки, зокрема:  
частка активів яких становить не менш як 1 відсоток активів банківської системи;  
які володіють ОВДП в розмірі не менш як 20 відсотків регулятивного капіталу банку;  
у яких кількість емітованих ними електронних платіжних засобів (платіжних карток) державної багатомітентної платіжної системи, платіжною організацією якої є резидент, становить не менш як 10 відсотків загальної кількості емітованих ними електронних платіжних засобів (платіжних карток);  
у яких держава володіє часткою понад 75 відсотків, є уповноваженими банками на постійній основі.
- (15) Постанова № 37 на погодження в Комітет у встановленому порядку не надходила.
- (16) За наявною в Комітеті інформацією:
- розмір активів банку на рівні 1 відсотка активів усієї банківської системи не відноситься до надійного критерію відбору уповноважених банків, оскільки досвід минулих років свідчить, що проблемними виявилися банки з високою концентрацією активів («Дельта Банк», «Надра Банк»);
  - вимога щодо наявності відповідної частки ОВДП у портфелі уповноваженого банку не є критерієм його надійності. Як свідчить досвід фінансової кризи 1998 року, ОВДП не відносяться до безризикових високоліквідних активів. Так, внаслідок невиконання державою своїх зобов'язань при реструктуризації внутрішньої заборгованості українська банківська система наприкінці 90-х років втратила близько третини свого капіталу. Така вимога посилить макроекономічну нестабільність за рахунок збільшення внутрішнього держборгу, що створить ризики дефолту за внутрішніми держпозиками. Враховуючи проблеми із зовнішніми боргами у 2015 році, вимога з придбання банками ОВДП із доходністю нижче, ніж депозитні сертифікати, є загрозовою та економічно необґрунтованою;
  - вимоги щодо емісії відповідної кількості платіжних карток державної багатомітентної платіжної системи, платіжною організацією якої є резидент, можуть призвести до обмеження конкуренції на ринку платіжних карток, що у

свою чергу негативно вплине на якість послуг, що надаються банками, які обслуговують карткові рахунки, і відповідно матиме несприятливі наслідки для кінцевих споживачів.

- (17) Відповідно до частини четвертої статті 13 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання; усі суб'єкти права власності рівні перед законом.
- (18) Статтею 42 Конституції України передбачено, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом.
- (19) Враховуючи викладене, в березні 2016 року Комітет звертався до Кабінету Міністрів України з пропозицією розглянути питання щодо перегляду положень Постанови № 318 у частині забезпечення конкурентних умов відбору банків, уповноважених на виплату заробітної плати працівникам бюджетних установ та державної соціальної допомоги, на основі критеріїв, які забезпечать можливість банкам конкурувати з метою здобуття переваг завдяки власним досягненням на ринку.
- (20) У червні 2016 року Комітет надав зауваження Міністерству фінансів України до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання виплати пенсій, грошової допомоги та заробітної плати працівникам бюджетних установ», зокрема щодо встановлення такого критерію для відбору банківських установ, як державна частка понад 75 відсотків, що може поставити банки з державною часткою у привілейоване становище порівняно з банківськими установами приватної власності. Зазначені зауваження Комітету не були враховані у прийнятій Постанові № 662.
- (21) Одночасно вважаємо за необхідне зазначити. За результатами розгляду позову ПАТ «АКБ «Індустріалбанк» до Кабінету Міністрів України про визнання незаконною Постанови № 662 у частині внесення змін та викладення в новій редакції абзацу першого пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 року № 1231 «Про затвердження Порядку проведення конкурсного відбору банків, через які здійснюється виплата пенсій, грошової допомоги та заробітної плати працівникам бюджетних установ», яким передбачено:
- «3. До участі в конкурсі допускаються банки, що мають активи, частка яких становить не менш як 1 відсоток активів банківської системи або контрольний пакет акцій яких належить міжнародним фінансовим та банківським установам, які мають міжнародний рейтинг інвестиційного класу від міжнародно визнаних рейтингових агенцій або у яких держава володіє часткою понад 75 відсотків...», –
- Окружний адміністративний суд міста Києва постановою від 11.01.2017 № 826/16693/16 постановив, зокрема:
- адміністративний позов ПАТ «АКБ «Індустріалбанк» задовольнити повністю;
  - визнати незаконною та нечинною Постанову № 662 у частині внесення змін та викладення в новій редакції абзацу першого пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 26.09.2001 № 1231 «Про затвердження Порядку проведення конкурсного відбору банків, через які здійснюється виплата пенсій, грошової допомоги та заробітної плати працівникам бюджетних установ», а саме:
- «3. До участі в конкурсі допускаються банки, що мають активи, частка яких становить не менш як 1 відсоток активів банківської системи або контрольний пакет акцій яких належить міжнародним фінансовим та банківським установам, які мають міжнародний рейтинг інвестиційного класу від міжнародно визнаних рейтингових агенцій або у яких держава володіє часткою понад 75 відсотків...»;
- зобов'язати Кабінет Міністрів України, відповідно до частини 11 статті 171 Кодексу адміністративного судочинства України, після набрання постановою суду законної сили, невідкладно опублікувати резолютивну частину цієї постанови суду у виданні, в якому було офіційно оприлюднено нормативно-правовий акт.

Позовні вимоги ПАТ «АКБ «Індустріалбанк» обґрунтовані «протиправністю оскаржуваної частини постанови, оскільки нею було незаконно обмежено коло банків, які мають право виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, чим створено нерівні умови для банківської діяльності та економічної конкуренції серед банків, штучного обмеження кола отримувачів банківських послуг, та запровадило несприятливі та дискримінаційні умови діяльності для комерційних банків, порівняно з крупними банками, державними банками та банками з іноземним капіталом».

## ВИСНОВКИ

- (22) Банківські установи мають право надавати споживачам, зокрема юридичним особам (незалежно від форми власності), відповідні послуги в межах отриманої ліцензії.
- (23) Вимоги до нормативів достатності (адекватності) капіталу та ліквідності банків регулюються Законом України «Про банки і банківську діяльність» та відповідними нормативно-правовими актами Національного банку України.
- (24) Дії Міністерства інфраструктури України, які полягають у встановленні критеріїв відбору банків для здійснення розрахунково-касового обслуговування підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Мінінфраструктури, можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку банківських послуг та до вчинення порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Враховуючи викладене, з метою здійснення заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі пункту 5 частини третьої статті 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Антимонопольний комітет України надає Міністерству інфраструктури України обов'язкові для розгляду

## РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Не допускати прийняття рішень (доручень, наказів, розпоряджень та інших актів) щодо відбору банків, зокрема для здійснення розрахунково-касового обслуговування підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства інфраструктури України, які можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на ринку банківських послуг.

Рекомендації є обов'язковими для розгляду органами та особами, яким вони надані.

Про результати розгляду цих рекомендацій повідомити Антимонопольний комітет України у 30-денний строк з дня їх отримання.

В.о. Голови Комітету

М. НІЖНИК