

V Praze dne 14.5. 2015
Č.j.: 506/15

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k

**návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění
pozdějších předpisů a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních
družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona
České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších
předpisů**

I. Úvod

Předložená právní úprava transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se stanoví rámec pro fungování systému pojištění vkladů jako ochrana vkladatelů před dopady platební neschopnosti úvěrové instituce (DGSD).

Hlavní změna stávajícího systému spočívá ve stanovení nového minimálního cílového objemu prostředků ve Fondu pojištění vkladů (FPV), který je závazný pro všechny země EU. Celoevropský cíl je vyjádřen jako 0,8 % celkového objemu krytých vkladů. Směrnice dále také závazně vymezuje rozsah působnosti systému pojištění vkladů a přináší významné urychlení výplaty náhrad. Novinkou je také individuální posuzování rizikového profilu jednotlivých úvěrových institucí (UI) a v závislosti na tomto posudku stanovování výše příspěvků dané instituce.

Vedle této závazné hodnoty však obsahuje směrnice DGSD celou řadu diskrečních ustanovení, u nichž mohou členské státy zvolit jedno z možných řešení. Právě tato diskreční ustanovení jsou hlavním předmětem analýzy dopadů regulace v Závěrečné zprávě RIA. Jedná se zejména o možnost nastavení vyšší cílové hodnoty prostředků v FPV do r. 2024, nebo stanovení vyšší národní cílové výše prostředků, tj. výše, které bude dosaženo v období po r. 2024. Směrnice dále například umožňuje členským státům rozhodnout, zda do systému pojištění vkladů budou zahrnuty malé obce s celkovými příjmy menšími než 500 tis. EUR ročně, zda bude umožněn tzv. phasing-out pro subjekty, které v současné době jsou účastníky systému, ale po implementaci směrnice již nadále nebudou (zejména velké obce) a další.

Transpoziční lhůta pro směrnici DGSD je 3. červenec 2015. Vzhledem ke stávající fázi projednávání návrhu právní úpravy není reálné, aby ČR stihla transpozici směrnice dokončit včas.

II. Připomínky a návrhy změn

Předložená Závěrečná zpráva RIA je bezpochyby rozsáhlým a kvalitním dokumentem. Při jeho čtení je patrné, že předkladatel skutečně nejprve posuzoval dopady a na základě výsledků analýzy volil řešení, která poté využil v přípravě textu samotné právní úpravy. Závěrečná zpráva také svědčí o extenzivním konzultačním procesu, během něhož se k jednotlivým variantám vyjadřovaly všechny relevantní subjekty. Předkladatel také v nejednom případě přistoupil ke kvantitativnímu posuzování, ačkoliv zde se jednalo o posouzení dopadů na FPV, spíše než na ostatní dotčené subjekty. Kvantifikace negativních dopadů na UI v analýze zčásti chybí.

Jak bylo řečeno výše, jedná se o kvalitní práci, která je hodna ocenění. Pokud by se dalo analýze něco vytknout, bylo by to posouzení variant u diskrece týkající se tzv. vkladů se zvláštním režimem, tj. zmiňovaný „phasing out“ ze systému pro velké obce (čl. 19 odst. 1 DGSD). Zde není volba varianty B zcela přesvědčivě zdůvodněna. Tato varianta spočívá v umožnění subjektům, které již nadále nebudou spadat do systému pojištění vkladů, aby byly jejich termínované vklady uskutečněné před 2. červencem 2015, i nadále pojištěny, a to až do jejich termínu splatnosti. Varianta A naopak počítá s automatickým ukončením režimu pojištění všech vkladů subjektů, jichž se již nebude pojištění týkat. Předkladatel zvolil variantu B, aniž by se zabýval zvýšenými administrativními náklady UI, které přitom v tabulce variant sám přiznává. Na str. 147 přitom předkladatel u tohoto bodu konstatuje, že „Je také neméně důležité vzít v úvahu riziko, že úvěrové instituce nestihnou k datu účinnosti transpozice směrnice DGSD naplnit veškeré náležitosti a upravit včas své systémy“, nicméně s tímto rizikem předkladatel v posouzení variant nijak nepracuje. Posouzení míry a závažnosti tohoto rizika, stejně jako dodatečné administrativní náročnosti pro UI, versus výhody zvoleného řešení pro existující subjekty by přitom vedlo k objektivněji podložené volbě výsledné varianty.

Další diskreční ustanovení, které by si zasloužilo komplexnější analýzu dopadů, je čl. 10 odst. 8 ve spojitosti s ustanovením čl. 10 odst. 9. Jedná se o mechanismus mimořádných příspěvků do systému pojištění vkladů, respektive o zajištění alternativního financování pro tento systém. Odst. 8 totiž explicitní diskreční formulaci vůbec neobsahuje a hovoří pouze o tom, že v případě, že prostředky FPV nepostačují k vyplacení vkladatelů, uhradí členové systému mimořádné příspěvky. Text článku však neříká nic o stanovení lhůt na jejich vyplacení, ani to, že si lhůtu mohou stanovit členské státy dle svého uvážení. Předkladatel si však tento článek vyložil tak, že mimořádné příspěvky mají sloužit k okamžitému získání likvidity FPV. Článek 10 odst. 9 však říká, že členské státy zajistí, aby systémy pojištění vkladů měly mechanismy alternativního financování, které umožní získat krátkodobé financování, a tedy umožní jim vypořádat se s krátkodobým nedostatkem likvidity. Není proto zřejmé, proč se předkladatel snaží zkrátit celkovou dobu vyplacení mimořádných příspěvků na 7 dní tak, aby odpovídala lhůtě, kterou má FPV na vyplacení příspěvků. Mimořádné příspěvky v každém případě nemusí postačit k pokrytí nedostatku likvidity FPV, takže FPV musí mít možnost alternativního financování. V tomto kontextu je nutno podotknout, že Závěrečná zpráva se vůbec nezabývá implementací čl. 10 odst. 9 DGSD, tedy povinnosti členského státu zajistit alternativní financování. Ve stávajícím znění zákona přitom není nic víc, než že „Pokud není Fond schopen obstarat si peněžní prostředky na finančním trhu do dne zahájení vyplacení náhrad podle § 41d, může mu být na jeho žádost poskytnuta dotace nebo návratná finanční výpomoc v potřebné výši ze státního rozpočtu.“ Je tedy

otázkou, zda toto znění naplňuje povinnost vyplývající z odst. 10, či zda se tuto povinnost snaží předkladatel suplovat zkrácením lhůt u odst. 8. Závěrečná zpráva by se však měla zabývat posouzením rizika, které vznikne v situaci, kdy FPV nebude schopen zajistit alternativní financování v dostatečné výši na finančních trzích a zároveň, kdy se MF rozhodne neposkytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu. Ze zákona totiž nevyplývá povinnost, ale pouze možnost, která může být odmítnuta.

III. Závěr

Komise RIA **předloženou závěrečnou zprávu RIA** zprávu s výše uvedenými výhradami **schvaluje**.

Vypracovali:

Prof. Ing. Michal Mejstřík CSc.,
Ing. Jan Matoušek

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise