

IV.

Důvodová zpráva

Obecná část

1. Důvod předložení a cíle

1.1. Název

Zákon, kterým se mění zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

1.2. Definice problému

Důvodem předložení zákona je úkol uložený usnesením vlády č. 744 ze dne 10. října 2012 na základě Kontrolního závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 11/11 (Peněžní prostředky poskytnuté České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu a hospodaření této společnosti s prostředky, za které ručí stát; výkon akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.) předložit návrh novely tohoto zákona tak, aby bylo zamezeno obcházení účelu zákona, který má v některých ustanoveních příliš obecnou úpravu a aby jím bylo Ministerstvu financí umožněno provádět kontrolu úvěrů poskytovaných v rámci podpořeného financování vývozu. Z Kontrolního závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 11/11 vyplývá zejména potřeba důsledné kontroly České exportní banky, a.s., ze strany Ministerstva financí, a to jednak z pozice poskytovatele každoročních dotací ze státního rozpočtu, jednak z pozice rozhodujícího akcionáře při kontrole činnosti České exportní banky, a.s., při poskytování úvěrů.

Z hlediska kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu č. 13/18 (Peněžní prostředky poskytnuté Exportní garanční a pojišťovací společnosti, a.s. a České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu, záruky státu za závazky z pojištění vývozních úvěrových rizik a výkon akcionářských práv státu u Exportní garanční a pojišťovací společnosti, a.s.) nevyplývala potřeba další novelizace zákona č. 58/1995 Sb.

Navrhovaná změna legislativy zvyšuje transparentnost produktů poskytovaného podpořeného financování a Ministerstvu financí umožní efektivní kontrolu při poskytování dotace ze státního rozpočtu a potažmo kontrolu úvěrů poskytovaných Českou exportní bankou, a.s. v rámci podpořeného financování vývozu. Za tímto účelem návrh zákona počítá s vydáním informací, které se týkají úvěrů poskytovaných v rámci podpořeného financování vývozu. Poskytování informací o obchodních úvěrech je průlomem bankovního tajemství.

Ministerstvo financí předloží změnu vyhlášky č. 278/1998 Sb., která zpřesňuje a rozšiřuje okruh informací předkládaných exportní bankou při podání žádosti o dotování ztrát a upravuje lhůtu pro úhradu dotací. Současně zavádí stanovení lhůty pro úhradu dotace v případě zjištění nesrovnalostí v jejím vyčíslení. Ve vztahu k závěrům kontrolní akce č. 13/18 je navržena úprava vyhlášky směrem ke konkretizaci povinných údajů předkládaných exportní pojišťovnou.

Česká exportní banka, a.s. poskytuje v souladu se zákonem č. 21/1992 Sb. úvěry specializovaným finančním nebankovním společnostem poskytujícím faktoringové a forfaitingové operace na odkup v budoucnu splatných pohledávek českých vývozců. Segment odkupu pohledávek zejména malých středních podniků (vývozců) faktoringovými společnostmi nabývá z hlediska České exportní banky, a.s. na významu. Definice nebankovní společnosti však v zákoně č. 58/1995 Sb. chybí.

1.3. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Platná znění zákona č. 58/1995 Sb. a zákona č. 21/1992 Sb. neobsahují ustanovení, které by v oblasti kontroly podpořeného financování umožnilo Ministerstvu financí vyžádat si libovolné účetní záznamy, věcné podklady a informace k jednotlivým obchodním případům.

Česká exportní banka, a.s. poskytuje nepřímý odběratelský úvěr bankám dovozce v souladu se zákonem č. 58/1995 Sb. Ačkoliv důvodová zpráva k tomuto zákonu o tomto typu produktu jednoznačně hovoří, není v ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) zákona 58/1995 Sb. odkaz na banku dovozce uveden. Současně tento zákon neobsahuje definici nebankovní společnosti.

1.4. Identifikace dotčených subjektů

- Ministerstvo financí
- Česká exportní banka, a.s.
- Klienti České exportní banky a.s.

• 1.5. Popis cílového stavu

Cílem předmětného návrhu zákona je zvýšení transparentnosti produktů poskytovaného podpořeného financování a současně umožnit Ministerstvu financí efektivní kontrolu při poskytování dotace ze státního rozpočtu a potažmo kontrolu úvěrů poskytovaných Českou exportní bankou, a.s., při zachování ochrany citlivých informací podléhajících bankovnímu tajemství.

Ministerstvo financí dále předloží návrh na změnu vyhlášky č. 278/1998 Sb. navazující na změnu zákona č. 58/1995 Sb., která zpřesňuje a rozšiřuje okruh informací předkládaných při podání žádosti o dotování ztrát a upravuje lhůtu pro úhradu dotací. Zároveň zavádí stavění lhůty pro úhradu dotace v případě zjištění nesrovnalostí v jejím vyčíslení. Ve vztahu k závěrům kontrolní akce č. 13/18 bude navržena úprava vyhlášky směrem ke konkretizaci povinných údajů předkládaných Exportní garanční a pojišťovací společností, a.s.

1.6. Zhodnocení rizika

Při přípravě návrhu zákona byla přezkoumávána zejm. efektivnost navrhovaných opatření za účelem provádění kontroly úvěrů poskytovaných v rámci podpořeného financování vývozu ze strany Ministerstva financí. Zajištění účinné kontroly těchto úvěrů bude představovat mechanismus, který bude bránit obcházení zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb.,

o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů a potencionální korupci při poskytování úvěrů v rámci podpořeného financování, v souladu s kontrolními závěry NKÚ 11/11.

V rámci novely zákona o bankách je navrženo prolomení bankovního tajemství, výhradně pro účely kontroly podpořeného financování poskytovaného exportní bankou. Pro řádné provedení kontroly je potřebné, aby Ministerstvo financí mělo možnost získat kompletní dokumentaci úvěrů poskytovaných v rámci podpořeného financování vývozu, tj. relevantní informace pro kontrolu oprávněnosti vyčíslené dotace. Návrh zpřístupní citlivé komerční informace úředníkům Ministerstva financí, kteří budou mít podepsanu dohodu o zachování mlčenlivosti.

V případě nečinnosti bude zachován současný stav, kdy kontrolní mechanismy Ministerstva financí při poskytování dotace ze státního rozpočtu a potažmo při kontrole úvěrů poskytovaných Českou exportní bankou, a.s. jsou omezené.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich nákladů a přínosů

Varianty:

Varianta 0

Ponechání současného stavu.

Varianta 1

Změnou zákonů docílit zajištění transparentnosti produktů poskytovaného podpořeného financování Českou exportní bankou, a.s. a efektivní kontroly při poskytování dotace ze státního rozpočtu a potažmo kontroly úvěrů poskytovaných Českou exportní bankou, a.s.

Varianta 2

Změnou stanov a interních předpisů České exportní banky, a.s. zajistit, aby dozorčí rada a výbor pro audit společnosti prováděly efektivní kontrolu při vyčíslení a poskytování dotace ze státního rozpočtu, resp. kontrolu úvěrů poskytovaných Českou exportní bankou, a.s. Změnou zákona č. 58/1995 Sb. zajistit transparentnost produktů poskytovaného podpořeného financování Českou exportní bankou, a.s.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

Návrh zákona nebude mít jakékoliv nároky na státní rozpočet a nebude mít žádné dopady na rozpočty krajů a obcí. Jednoznačným přínosem navrhované právní úpravy bude zefektivnění a vyšší účinnost kontrolní činnosti Ministerstva financí..

4. Návrh řešení

Varianta 0

I nadále budou kontrolní mechanismy Ministerstva financí při výše uvedených kontrolních činnostech omezené a při další kontrolní akci Nejvyššího kontrolního úřadu by na ně bylo opět upozorněno.

Varianta 1

Touto variantou budou potvrzeny a rozšířeny kontrolní pravomoci Ministerstva financí. Nicméně pro jejich implementaci je nutné prolomení bankovního tajemství, a to výhradně pro účely kontroly podpořeného financování poskytovaného Českou exportní bankou, a.s.

Co se týče zajištění transparentnosti produktů podpořeného financování vytýká Česká národní banka poskytování nepřímého odběratelského úvěru bance dlužníka v rámci výkonu dohledu. V krajním případě Česká exportní banka, a.s. nebude tento produkt dále poskytovat. K naplnění hlavního cíle Exportní strategie 2012 – 2020, zvýšení počtu exportérů, zvyšování objemu exportu a z něj plynoucích přínosů, je v zájmu státu, aby Česká exportní banka, a.s. měla jasné zákonné podmínky pro tento produkt, kdy je úvěr poskytován na riziko banky dovozce. Jeho poskytování umožní stabilizaci úvěrového portfolia banky.

Exportní banka poskytuje v současnosti v souladu se zákonem o bankách úvěry specializovaným finančním nebankovním společnostem poskytujícím faktoringové a forfaitingové operace na odkup v budoucnu splatných pohledávek českých vývozců. Segment odkupu pohledávek zejména malých středních podniků (vývozců) faktoringovými společnostmi nabývá z hlediska exportní banky na významu.

S ohledem na zvyšující se počet případů takového financování je žádoucí, aby bylo poskytování úvěrů na odkup pohledávek českých vývozců, dle zákona 21/1992 Sb., nebankovní společností, bylo rovněž upraveno zákonem č. 58/1995 Sb.

Varianta 2

Touto variantou by kontrolní pravomoci Ministerstva financí byly zajištěny v rámci výkonu akcionářských práv ze strany státu, který Českou exportní banku plně vlastní. Dozorčí rada by mohla například ustavit zvláštní auditní výbor do něhož by byly jmenováni zástupci Ministerstva financí dohlízející na správnost poskytovaných dotací a reportující dozorčí radě složené ze zástupců Ministerstva financí a státních institucí, které jsou pověřeny výkonem akcionářských práv. Tato varianta by předešla nutnosti prolomit bankovní tajemství.

Podmínky pro poskytování nepřímého odběratelského úvěru bance dlužníka a odkup pohledávek vývozcem nebankovní společností se shodují s variantou 1.

Závěr:

Doporučuje se přijmout variantu 1. Přijetím varianty 2 by podle předkladatele došlo k přenosu kontrolních práv a povinností při poskytování dotace ze státního rozpočtu z Ministerstva financí na orgán obchodní společnosti bez opory v právních předpisech. Navíc by při další kontrole NKÚ mohlo být shledáno, že Ministerstvo financí jako poskytovatel dotace přenechal kontrolu na vyčíslení výše požadované dotace orgánu společnosti, již má být vlastní dotace poskytnuta.

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Za implementaci zákona, resp. zavedení kontrolních mechanismů při poskytování dotace ze státního rozpočtu a potažmo kontrolu úvěrů poskytovaných Českou exportní bankou, a.s., bude odpovědné Ministerstvo financí.

6. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a provádění zákona bude v praxi průběžně provádět Ministerstvo financí a v případě kontrolní akce zaměřené na tuto oblast též Nejvyšší kontrolní úřad.

7. Soulad s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR a s právem Evropské unie

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR. Návrh zákona přímo nezpracovává právo Evropské unie a není s právem Evropské unie v rozporu. Při posuzování souladu návrhu zákona bylo zohledněno nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o uplatňování některých pravidel v oblasti státem podporovaných vývozních úvěrů a o zrušení rozhodnutí Rady 2001/76/ES a 2001/77/ES a směrnicí Rady 98/29/ES ze dne 7. května 1998 o harmonizaci hlavních ustanovení týkajících se pojištění vývozních úvěrů pro operace se střednědobým a dlouhodobým krytím, ve znění nařízení Rady (ES) č. 806/2003 ze dne 14. dubna 2003.

V širších souvislostech se návrhu dále dotýká směrnice Rady ze dne 27. listopadu 1984 o vzájemných povinnostech institucí členských států pro pojištění vývozních úvěrů, které jednájí jménem státu nebo s jeho podporou, nebo veřejných orgánů, které jednájí za takové instituce, v případě soupojištění u transakcí, které zahrnují jednu nebo více subdodávek v jednom nebo ve více členských státech Evropských společenství (84/568/EHS).

8. Konzultace a zdroje dat

Při zpracování návrhu zákona bylo vycházeno zejména z Kontrolního závěru Nejvyššího kontrolního úřadu, konzultací s Českou exportní bankou, a.s. a z praktických poznatků a zkušeností Ministerstva financí.

9. Kontakty na zpracovatele

- JUDr. Petr Matoušek
- Odboru 43 – Podpora exportu a společnosti strategického významu
- Email – petr.matousek@mfcz.cz
- Ing. Petr Blažek
- Pověřený ředitel odboru 43 – Podpora exportu a společnosti strategického významu
- Email – petr.blazek@mfcz.cz

Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů

1. Základní identifikační údaje

Zákon, kterým se mění zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

2. Cíl návrhu zákona

viz. Popis cílového stavu výše.

3. Agregované dopady návrhu zákona

3. 1. Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Návrh zákona nebude mít zvýšené nároky na státní rozpočet a **nebude mít žádné dopady na rozpočty krajů a obcí.**

3. 2. Dopady na podnikatelské subjekty

Návrh zákona na dopad pouze na jeden podnikatelský subjekt, a to Českou exportní banku, a.s. - prostřednictvím kontrolní činnosti Ministerstva financí.

3. 3. Dopady na územní samosprávné celky

Návrh zákona nebude mít dopady na územní samosprávné celky.

3. 4. Sociální dopady

Návrh zákona nebude mít dopady v sociální oblasti.

3. 5. Dopady na životní prostředí

Návrh zákona nebude mít dopady v oblasti životního prostředí.

Zvláštní část

K článku I.

K bodu 1:

Navrhované doplnění zákona souvisí s požadavkem transparentnosti produktů poskytovaného podpořeného financování ČEB, a.s. Exportní banka poskytuje nepřímý odběratelský úvěr bankám dovozce v souladu se zákonem č. 58/1995 Sb. Ačkoliv důvodová zpráva k zákonu o tomto typu produktu jednoznačně hovoří, navrhuje se doplnit s ohledem na větší právní jistotu ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) o odkaz na banku dovozce. Exportní banka dále poskytuje v souladu se zákonem o bankách úvěry specializovaným finančním nebankovním společnostem poskytujícím faktoringové a forfaitingové operace na odkup v budoucnu splatných pohledávek českých vývozců. Segment odkupu pohledávek zejména malých středních

podniků (vývozců) faktoringovými společnostmi nabývá z hlediska exportní banky na významu. Tento produkt je v současné době poskytován podle zákona 21/1992 Sb. o bankách, ale není zakotven v zákoně č. 58/1995 Sb.

K bodu 2:

Doplnění definice pojmů použitých v §1. Definici banky dovozce je navrženo vložit do § 2 zákona jako nové písm. kk). Definici nebankovní společnosti je navrženo vložit do § 2 zákona jako nové písm. ll.

K bodu 3:

Ustanovení umožní vyžádat si libovolné účetní záznamy, věcné podklady a informace k jednotlivým obchodním případům. Tímto ustanovením je sledován požadavek zajistit působnost Ministerstva financí v oblasti kontroly podpořeného financování.

K bodu 4:

Legislativně technická změna - přečíslování dalších odstavců v § 6.

K článku II

K bodu 5:

Navrhované znění §38 zákona o bankách prolamuje bankovní tajemství vůči Ministerstvu financí ve vztahu k působnosti zákona č. 58/1995 Sb.