

V Praze dne 20. května 2014
Č.j.:505/14

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu zákonu, kterým se mění 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

Důvodem pro předložení návrhu zákona jsou negativní zkušenosti a trendy pozorované v sektoru spořitelních a úvěrních družstev (dále také „družstevních záložen“), reakce na dohledové zkušenosti České národní banky a doporučení mise FSAP Mezinárodního měnového fondu. Cílem je stabilizovat sektor záložen prostřednictvím zpřísnění jeho regulace.

Návrh celkově zpříšňuje podmínky pro podnikání v sektoru družstevních záložen zavedením následujících opatření:

- Zdvojnásobení příspěvků do Fondu pojištění vkladů.
- Navýšení povinného odvodu části zisku záložny do rizikového fondu.
- Omezení poskytování produktů a služeb pouze vůči členům.
- Stanovení minimální výše členského vkladu a jeho poměru k celkovému objemu úročených vkladů klienta.
- Omezení velikosti družstevní záložny na velikost bilanční sumy max. 5 mld. Kč a umožnění postupné transformace na banku.
- Omezení velikosti úvěru částkou 30 mil. Kč.

K návrhu zákona je přiloženo komplexní hodnocení dopadů regulace, které je nadprůměrně kvalitně zpracováno. Součástí RIA je velmi podrobná a kvalitní analýza trhu družstevních záložen jako celku a jednotlivých skupin záložen, kde jsou představeny hlavní problémové aspekty jejich fungování (horší reputace, dražší zdroje, vyšší rizikovitost úvěrů, nedostatečné krytí opravnými položkami, nedostatečná/klesající kapitálová vybavenost, nefungování na principu družstevnictví, vy-/zneužívání sjednoceného pojištění ve Fondu pojištění vkladů, kdy náklady krachu záložen nesou klienti bank, překotná expanze apod.). Poté jsou nastíněna doporučení mise FSAP MMF z r. 2011, doporučení World Council of Credit Unions a International Co-Operative Alliance a zkušenosti dohledového orgánu.

Hlavní část hodnocení dopadů regulace tvoří identifikovaná jednotlivá možná opatření, která mohou pomoci odstranit pozorované negativní jevy - u nich jsou komplexně zhodnoceny přínosy a zápory. Jsou přitom popsána a analyzována i opatření, která nakonec nejsou

navržena (včetně některých spíše nereálných možností, např. snížení pojistného krytí na 90 %).

II. Připomínky a návrhy změn

V některých případech je vysvětlen důvod kalibrace navržených opatření (např. stanovení max. objemu bilanční sumy, při jejímž dosažení je „povinná transformace na banku“ či omezení max. velikosti úvěrů na 30 mil. Kč), v jiných případech to z návrhu patrné není (zvýšení povinného odvodu části zisku do rizikového fondu, navýšení příspěvku založen do FPV, či stanovení minimální výše členského vkladu kombinací absolutní částky a procentní výše z depozit), stejně tak důvod a kalibrace nastavení některých přechodných ustanovení.

V kontextu současné situace sektoru se zdají být navrhovaná opatření adekvátní a odpovídající analýze variant, otázkou je však délka některých přechodných ustanovení. Není zcela zřejmé, proč by např. některá opatření nebylo možné zavést rychleji - např. u umožnění postupné transformace bylo přínosné analyzovat ambicióznější harmonogram.

Zpráva RIA uvádí na str. 3 „významný dopad na družstevní záložny“ a nemožnost přesné kvantifikace celkového dopadu. S tímto tvrzením lze souhlasit. Přesto by bylo vhodné zpracovat aspoň modelovou simulaci dopadu na sektor (např. s využitím alternativních scénářů ve spolupráci s ČNB) či minimálně komplexní zhodnocení přínosů a záporů balíku opatření jako celku.

Lze souhlasit, že nelze očekávat výrazný dopad na podnikatelský sektor jako klienty (vzhledem k velikosti sektoru založen jako celku a jeho podílu na finančním trhu). Zpracovatel správně uvádí, že není možné přesně vyčíslit dopad na stát či územně-správní celky, dopad nelze očekávat významný.

K celkovému zhodnocení návrhu by bylo užitečné, kdyby na návrh zpřísnění regulace navazovalo alespoň zamyšlení/plán regulátora ohledně budoucí existence sektoru družstevních záložen, byť je na str. 19 a 20 naznačen určitý popis cílového stavu.

Zcela kriticky se však lze vyjádřit k návrhu zpracovatele na zkrácení připomínkového řízení na 5 dní, které bylo nakonec zkráceno na dní 10. V případě zásadních regulačních změn se jedná o návrh zcela nevhodný, obzvláště budeme-li ho posuzovat v kontextu faktu, že návrh se připravoval již za minulého volebního období. Stejně tak sice návrh uvádí v RIA, že návrh byl konzultován a připomínkován s trhem (družstevní záložny, banky), nicméně neuvedení připomínek nepovinných připomínkových míst ve vypořádání připomínek znemožňuje toto tvrzení zhodnotit a lépe hodnotit varianty RIA.

III. Závěr

Zpráva RIA po formální i obsahové stránce vyhovuje projednání. Identifikované nedostatky nejsou natolik materiální povahy, aby představovaly důvod pro přepracování.

Komise RIA proto doporučuje závěrečnou zprávu RIA schválit.

Vypracoval: Mgr. Jan Matoušek

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.
předseda komise